L'impact de certains arrangements fiscaux sur le bien-être des régions

1992

92-06440/

L'impact de certains arrangements fiscaux sur le bien-être des régions

Données de catalogage avant publication (Canada)

Burns, Andrew

L'impact de certains arrangements fiscaux sur le bien-être des régions

Publ. aussi en anglais sous le titre : Regional welfare impacts of some alternative fiscal arrangements.
Comprend des références bibliographiques.
ISBN 0-660-93807-3
N° de cat. MAS EC22-184/1992F

1. Relations fiscales fédérales-provinciales (Canada).
2. Fédéralisme – Canada. 3. Économie régionale.
I. Conseil économique du Canada. II. Titre.

HC115.B8714 1992 336.71 C92-099683-3

ANDREW BURNS

L'impact de certains arrangements fiscaux sur le bien-être des régions

Les résultats de cette étude demeurent l'entière responsabilité de l'auteur et, en tant que tels, n'ont pas reçu l'adhésion du Conseil économique du Canada.

© Ministre des Approvisionnements et Services Canada 1992

En vente au Canada par l'entremise des

Librairies associées
et autres libraires

ou par la poste auprès du

Groupe Communication Canada – Édition
Ottawa (Canada) K1A 0S9

N° de catalogue MAS EC22-184/1992F
ISBN 0-660-93807-3

Imprimé au Canada

Table des matières

Remerciements		**vii**
Avant-propos		**ix**
1	**Introduction**	**1**
2	**Les modèles d'équilibre général : une vue d'ensemble**	**3**
3	**Une description du modèle**	**7**
	La production	7
	La consommation	7
	La forme fonctionnelle	8
	Les élasticités	8
	La mobilité	8
4	**Les conditions initiales**	**11**
	La structure fiscale	11
	Les contraintes budgétaires gouvernementales	11
	L'étalonnage en fonction des goûts et de la technologie de 1984	11
	La structure des impôts et des transferts de 1988	11
	Les simulations	14
	Interprétation des résultats	15
5	**Les scénarios de fédéralisme fiscal**	**17**
	Une décentralisation modérée	20
	Une forte décentralisation	23
	Une confédération de régions	25
	La souveraineté-association	27
6	**Sommaire et discussion**	**29**
7	**Conclusion**	**31**
A	**Conciliation du SGF et des CEP**	**35**
B	**Analyse de sensibilité**	**37**
Notes		**43**
Liste des tableaux et des figures		**47**
Bibliographie		**49**

Remerciements

On se saurait produire un travail du genre de la présente étude sans être redevable à un certain nombre de personnes. J'aimerais remercier Louis Beauséjour du ministère des Finances de l'aide qu'il m'a accordée pour l'obtention du modèle et l'examen de ses complexités. J'ai aussi tiré parti de plusieurs longues discussions avec l'un des créateurs du modèle, Rich Jones, de l'Université Western Ontario.

Au Conseil, Raynald Létourneau et Neil Swan ont formulé des critiques pertinentes à diverses étapes de l'étude. La forme réelle des solutions est attribuable en grande partie à Jean-Pierre Voyer et David Péloquin, que je remercie de m'avoir mis sur la bonne voie plus d'une fois. Marcel Bédard m'a apporté une aide inestimable en vérifiant la fidélité des scénarios entre le modèle de l'équilibre général et le modèle des dépenses publiques. Comme toujours, Pat Nevin n'a pas hésité à fournir des données et à préparer les graphiques.

Je tiens à rendre un hommage particulier à Sylvester Damus et Ross Preston qui, chacun de leur côté, ont formulé de nombreuses critiques utiles sur les versions antérieures. J'aimerais aussi remercier les professeurs John Whalley et Richard Harris qui, malgré leur horaire chargé, ont tous deux pris le temps de lire le document et de formuler des observations détaillées. Les commentaires et suggestions de toutes ces personnes ont contribué dans une large mesure à la production du présent document. Néanmoins, il y reste sans aucun doute des erreurs et des omissions, dont j'assume l'entière responsabilité.

Avant-propos

La présente étude fait partie des travaux de recherche qui ont mené à la publication du Vingt-huitième Exposé annuel du Conseil économique intitulé *Un projet commun*. L'Exposé portait sur la nature des liens économiques entre les provinces et sur divers aspects de l'harmonisation des politiques au sein de l'union. En outre, on y a examiné les relations fiscales entre les provinces et le gouvernement fédéral ainsi que des questions clés comme la pertinence de normes nationales, la répartition des pouvoirs entre les paliers de gouvernement et les problèmes attribuables au chevauchement des compétences. La dernière partie de l'Exposé était consacrée à une évaluation qualitative et quantitative de certains des coûts et avantages liés à divers modèles politiques qui pourraient résulter de l'actuel débat constitutionnel. Les questions relatives aux phases de transition menant à une nouvelle forme de confédération y étaient également examinées.

Cette étude d'Andrew Burns a servi de base principale à la partie de l'Exposé portant sur l'évaluation des coûts et des avantages de différentes structures politiques. Plus précisément, l'auteur y décrit le modèle d'équilibre général utilisé pour évaluer les effets à long terme sur chacune des régions du Canada des arrangements fiscaux de quatre options constitutionnelles : une fédération modérément décentralisée, une fédération fortement décentralisée, une confédération de régions, dans laquelle le rôle du gouvernement fédéral est réduit au minimum, et un scénario de souveraineté-association entre le Québec et le Canada.

Comme nous l'avons souligné dans l'Exposé, aucun modèle, quel qu'en soit le degré de perfectionnement, ne peut reproduire entièrement l'impact économique que pourrait avoir un changement aussi profond de la structure politique et de la répartition des pouvoirs. Par conséquent, l'auteur traite explicitement des conséquences à long terme que pourrait entraîner la modification du système complexe de transferts fiscaux et d'impôts qui lie actuellement les provinces entre elles. L'analyse suppose que d'autres caractéristiques du système fédéral actuel, telles que les liens commerciaux entre les provinces, demeurent inchangées. Pour avoir une meilleure idée de l'impact économique global des différents scénarios envisagés, le lecteur peut consulter le chapitre 5 de l'Exposé.

Les travaux du présent document de référence ont été achevés après la parution de l'Exposé. Cela a permis de corriger une omission dans l'établissement de la base de données du modèle. Les comptes économiques officiels ne tiennent pas suffisamment compte des arrangements fiscaux spéciaux entre le gouvernement fédéral et le Québec. En vertu de ce que l'on appelle l'abattement spécial du Québec, ce dernier reçoit certains de ses paiements de transfert fédéraux sous forme de points d'impôt sur le revenu cédés. Pour que ces paiements de transfert implicites versés au Québec soient pris en compte dans l'analyse, il a fallu effectuer certains rajustements aux données de base sur les transferts entre le gouvernement fédéral et les provinces. Les résultats publiés dans l'Exposé ne reflètent pas ces rajustements. Les résultats présentés ici sont donc légèrement différents de ceux de l'Exposé. Le lecteur remarquera, en particulier, des changements importants quant aux

répercussions d'une décentralisation modérée. Dans les autres cas, les résultats sont sensiblement les mêmes, sinon identiques à ceux déjà publiés dans l'Exposé. Il importe de noter que ces changements ne modifient en rien l'analyse, les discussions et les principales conclusions qui figurent dans le Vingt-huitième Exposé annuel.

Judith Maxwell
Présidente

L'impact de certains arrangements fiscaux sur le bien-être des régions

AVIS AU LECTEUR

Signalons que nous avons utilisé dans les tableaux le symbole suivant, employé par Statistique Canada :

. . . n'ayant pas lieu de figurer.

Les chiffres ayant été arrondis, leur somme peut ne pas correspondre au total.

1 Introduction

La présente étude évalue l'impact à long terme, sur chacune des régions du Canada, de quatre formes possibles de fédéralisme fiscal. Les trois premiers scénarios prévoient un Canada où les relations entre le gouvernement fédéral et les provinces demeurent en grande partie symétriques, mais où les provinces assument de plus en plus la responsabilité de programmes fédéraux. Le quatrième scénario est celui du fédéralisme asymétrique, où la responsabilité de certains programmes est cédée à une seule province[1]. On pose comme hypothèse que tous les changements se déroulent dans un climat politique serein et paisible, non pas parce qu'il s'agit nécessairement de l'éventualité la plus probable, mais parce qu'une telle conjecture offre un point de référence commode qui limite la mesure dans laquelle des hypothèses arbitraires et subjectives quant à l'importance du désaccord et de l'acrimonie politiques viendraient brouiller l'analyse d'un scénario à l'autre.

Dans l'analyse, on entend par fédéralisme fiscal l'ensemble du système d'impôts, de transferts et de dépenses du gouvernement fédéral et des provinces. Pour des raisons de clarté, on a exclu explicitement de l'analyse les caractéristiques institutionnelles ou réglementaires, comme les offices de commercialisation, les politiques d'achat et les politiques qui nuisent à la libre circulation des marchandises, par exemple, les lois provinciales sur l'alcool. Pour pouvoir modéliser de tels programmes ou politiques, il faut poser, à l'égard de leur taille et de leur influence dans le contexte du statu quo, d'importantes hypothèses pour lesquelles les données objectives sont rares ou inexistantes. La définition restreinte du fédéralisme fiscal ne tient donc pas compte d'un certain nombre de facteurs qui risquent de jouer un rôle important dans toute refonte éventuelle de la Confédération. Cette définition restreinte permet toutefois d'analyser en détail un sous-ensemble important des changements envisagés en posant un minimum d'hypothèses controversées.

Dans le premier scénario, le gouvernement fédéral se retire d'un certain nombre de domaines où il exerce actuellement avec les provinces des pouvoirs conjoints : soins de santé, éducation postsecondaire, bien-être et formation. Le deuxième scénario s'inspire du premier et analyse l'impact d'un transfert de la responsabilité de tous les programmes du premier scénario, ainsi qu'un certain nombre d'autres programmes fédéraux qui visent plus directement les particuliers : régime d'assurance-chômage, allocations familiales, sécurité sociale, langues officielles, transferts et subventions aux entreprises, assurance-récolte et subventions à l'agriculture, notamment. Le troisième scénario du fédéralisme symétrique analyse une décentralisation radicale en vertu de laquelle la responsabilité du gouvernement fédéral se limite à quelques domaines comme la défense, la justice et les relations internationales. Parmi les autres programmes fédéraux qui sont supprimés dans ce scénario, mentionnons ceux qui ont trait à la péréquation, à la culture et au sport amateur, ainsi qu'aux affaires autochtones. Le quatrième scénario analyse l'impact qu'aurait sur les régions la rupture des liens fiscaux entre le gouvernement fédéral et le Québec.

Des transformations aussi importantes de la structure fiscale modifieraient radicalement la structure économique, l'allocation des ressources et la structure de l'offre et de la demande. La technique utilisée dans le présent document, soit celle de l'analyse de l'équilibre général calculable (EGC), est assez souple pour saisir les modifications structurelles importantes qui risquent de se produire dans la foulée d'une transformation radicale de la structure fiscale. L'analyse EGC, comme celle qui a servi dans la présente étude, est devenue d'usage courant lorsqu'il s'agit d'évaluer des changements d'envergure dans les politiques publiques. Cette technique a servi récemment à analyser l'incidence de la taxe sur les produits et services (Hamilton et Kuo [1989]), de l'Accord de libre-échange entre le Canada et les États-Unis (Harris [1984]), ainsi que celle de diverses politiques nationales sur les régions (Jones et Whalley [1990]).

Le modèle utilisé dans le présent document a été mis au point par le professeur John Whalley de l'Université Western Ontario et a servi à évaluer l'incidence sur les régions de la politique énergétique nationale, du programme fédéral de péréquation, ainsi que de divers autres programmes fédéraux à teneur régionale pour la Commission royale sur l'union économique et les perspectives de développement du Canada. Le volume *Les dimensions régionales de la Confédération* (Whalley et Trela [1986]), qui fait partie des documents de la Commission, contient une description complète du modèle, un examen de ses caractéristiques et une

analyse des aspects économiques de la Confédération en 1981. Le modèle a servi récemment à évaluer la contribution de tous les programmes fédéraux au bien-être des régions (Jones et Whalley [1990]). Ce document s'inspire de travaux antérieurs 1) en utilisant une nouvelle base de données qui reflète mieux les goûts et la technologie de l'heure, 2) en utilisant les données les plus récentes sur la structure du fédéralisme fiscal et 3) en analysant un ensemble de programmes.

Le présent document compte sept chapitres : l'introduction, un deuxième chapitre qui décrit les modèles EGC en général, et un troisième qui décrit le modèle de Whalley en particulier. Le quatrième porte sur les données utilisées pour l'étalonnage et la simulation du modèle et indique comment interpréter les résultats. Le cinquième chapitre décrit à la fois les scénarios modélisés et leurs résultats, et le sixième résume les résultats et présente des commentaires supplémentaires. Nous terminons par une brève conclusion.

2 Les modèles d'équilibre général : une vue d'ensemble[1]

Le cadre de l'équilibre général calculable (EGC) permet aux économistes de modéliser le fonctionnement de l'économie en se conformant fidèlement aux principes fondamentaux de la théorie économique. Toute l'activité des modèles EGC découle des efforts que déploient les particuliers pour satisfaire à leurs besoins de biens, et les entreprises pour maximiser leurs profits. Par l'intermédiaire du mécanisme du marché, ces efforts déterminent la structure de l'économie, les procédés de production utilisés, l'importance du commerce entre les régions et les pays, le volume de la production et de la demande de biens, les prix, le rendement de l'investissement, les salaires et les revenus. Tous ces aspects sont sensibles aux fluctuations des impôts, de la dotation initiale des particuliers et des dépenses publiques au titre des biens, des services et des transferts. Contrairement aux modèles macroéconomiques dont la structure et le comportement dépendent de l'ensemble des politiques en regard duquel ils sont analysés, la structure et le comportement des modèles EGC s'appuient sur la structure des politiques comme donnée de base et réagissent aux changements de cette structure d'une façon qui correspond à un comportement d'optimisation. C'est surtout cette caractéristique des modèles EGC qui en fait l'outil de choix dans l'analyse des changements d'envergure de la structure des impôts, des dépenses publiques et des transferts.

Presque toute la théorie moderne de l'économie pose comme hypothèse de base que les particuliers (consommateurs) cherchent à acquérir des biens afin de maximiser leur satisfaction personnelle (ce que les économistes appellent utilité), et que les entreprises organisent leur production de façon à maximiser leurs profits. Il y a interdépendance entre la maximisation de l'utilité chez le particulier et celle du profit pour l'entreprise. Dans le cadre du modèle EGC, les consommateurs possèdent le capital et fournissent la main-d'œuvre que les entreprises utilisent pour produire un extrant (d'où elles tirent un profit), alors que les entreprises produisent des biens qui répondent aux désirs des particuliers. Les dotations et la technologie limitent à la fois les désirs des particuliers et les profits des entreprises. Le niveau possible de satisfaction des consommateurs dépend des biens qu'ils préfèrent, du prix des biens, ainsi que de l'importance et du prix de leur dotation initiale, ce qui leur procure le revenu nécessaire pour consommer. Les profits des entreprises sont limités par l'éventail des techniques de production disponibles, le prix de leur production et celui de leurs intrants.

L'activité des consommateurs qui cherchent à maximiser l'utilité et des entreprises qui cherchent à maximiser leurs profits crée des marchés où des biens et des services sont mis en vente et où l'on satisfait aux demandes. L'offre et la demande concurrentes de biens et de services fixent les prix finals sur le marché, ainsi que les salaires, les revenus, le volume de l'offre et de la demande de biens et les indices économiques bien connus comme le produit national brut, le produit intérieur brut, la productivité de la main-d'œuvre, les exportations et les importations.

Les modèles EGC font largement appel à un résultat central de l'économique théorique qui montre que dans certaines conditions de faiblesse relative ayant trait à la nature des préférences des particuliers, à la technologie et aux marchés, il existe un ensemble unique de prix de biens et de services de facteurs qui correspondent à une demande excédentaire nulle de n'importe quel bien et qui sont tels qu'aucun agent (producteur ou consommateur) ne peut augmenter ses profits ni accroître son niveau de satisfaction par un échange supplémentaire aux prix en question[2]. Il est à la fois nécessaire et suffisant de satisfaire à ces conditions, si l'on connaît les dotations en capital et en main-d'œuvre des consommateurs et les biens et services qu'ils préfèrent, ainsi que les technologies de production dont disposent les entreprises, pour pouvoir établir les prix auxquels s'échangeraient des biens et des services dans un marché compétitif. Comme ces conditions sont nécessaires, il s'ensuit que, si l'on observe un équilibre et si l'on connaît les dotations initiales des agents, il est alors possible, à supposer que la structure mathématique *générale* des préférences soit connue et suffisamment restrictive, de déterminer exactement à la fois la technologie de production et les préférences des particuliers en fonction du seul équilibre observé[3]. Cet exercice, où l'on compare le squelette d'un modèle d'équilibre général à un équilibre observé afin de déterminer les goûts et la technologie, est appelé étalonnage et est crucial dans le processus de modélisation EGC.

Après avoir déterminé ainsi la technologie et les préférences, il devient possible de reproduire l'ensemble de données de base, y compris les prix, les volumes de l'offre et de la demande, la structure du commerce, les salaires et le rendement de l'investissement, en calculant simplement les prix qui concorderaient avec la technologie et les préférences en question ainsi qu'avec les dotations initiales. Ces

prix et ces dotations suffiraient à leur tour pour calculer les volumes de l'offre et de la demande de facteurs et de biens, ainsi que les échanges de marchandises entre les régions. Il est en fait possible de reproduire au complet l'ensemble de données de base. Cette reproduction sert à vérifier le processus d'étalonnage.

Outre le cadre général établi par les préférences des consommateurs, la technologie et les dotations initiales, les modèles EGC ajoutent normalement d'autres renseignements sur la nature des impôts, des transferts et des dépenses des gouvernements. Tout comme les dotations et les hypothèses posées quant à la forme fonctionnelle des préférences et de la technologie, ces renseignements constituent les conditions initiales du modèle qui déterminent notamment le processus d'étalonnage. Une fois le modèle étalonné et l'ensemble de données de base répété, on peut modifier les conditions initiales (comme la structure fiscale) et produire une nouvelle solution d'équilibre contre-factuelle. Tout comme dans le cas de la base de données en double, la nouvelle solution comprendra des renseignements sur les volumes de la production, de la demande, de l'offre et des échanges commerciaux, ainsi que sur les prix et les salaires. Comme les conditions initiales ont changé, les nouvelles valeurs d'équilibre seront toutefois différentes.

Le cadre du modèle EGC présente à la fois un point fort et un point faible : les politiques qui peuvent être modélisées sont limitées par les renseignements inclus dans l'ensemble de données de base sur des aspects comme les taxes, les transferts, les tarifs, les droits et autres éléments semblables des politiques. L'effet des taxes, des règlements et des politiques qui ne sont pas décrits explicitement dans l'ensemble de données d'équilibre est intégré aux goûts et à la technologie au cours de l'étalonnage. Si une politique qui a pour effet d'accroître la demande de biens produits dans une région n'est pas modélisée explicitement, la technologie et les goûts étalonnés de tous les agents seront biaisés en faveur de ces biens. Comme l'incidence de la politique n'est pas modélisée explicitement, il semblera que les agents préfèrent les biens de la région favorisée plus que ce n'est réellement le cas. Tant que la politique ne change pas, le biais ne pose pas de problème. Toutefois, si nous voulons modéliser la disparition de la politique, il faut soit l'intégrer à la base de données d'équilibre et réétalonner le modèle, ou en « estimer » l'impact sur les goûts et la technologie en dehors du modèle et rajuster les paramètres étalonnés. Cette deuxième méthode présente un problème : la valeur des résultats de simulation dérivés sera liée à celle de l'estimation de l'impact de la politique. La valeur ajoutée par le modèle sera négligeable.

Les renseignements nécessaires pour modéliser les effets d'une taxe ou de transferts sont relativement faciles à réunir, mais ceux qui ont trait à d'autres politiques ou institutions comme les barrières interprovinciales au commerce, les politiques spéciales d'achat et les offices de commercialisation posent un plus grand problème, parce qu'il est impossible de savoir exactement comment ils influent sur le comportement des agents économiques dans l'équilibre observé. L'effet des taxes et des transferts sur les prix et les contraintes budgétaires est explicite : une taxe creuse un écart entre le prix payé par l'acheteur et le prix reçu par le vendeur, modifie les incitations offertes à chaque intervenant et modifie le volume de l'offre et de la demande par rapport à ce qu'il aurait été sans la taxe. Les transferts altèrent les contraintes budgétaires des agents en augmentant ou diminuant leur pouvoir d'achat. Par contre, des politiques comme celles qui régissent les offices de commercialisation ont sur les prix et les contraintes budgétaires un effet réel dont la nature et l'importance sont toutefois difficiles à définir. Afin de modéliser ces politiques, il faut poser certaines hypothèses au sujet de leur impact sur les prix et les contraintes budgétaires dans l'ensemble de données d'équilibre. Ces hypothèses peuvent être appliquées sous forme d'équivalents tarifaires (combinaison de pseudo taxes et de transferts) dans la base de données d'équilibre. Il faut alors réétalonner le modèle afin d'intégrer aux goûts et à la technologie les renseignements supplémentaires sur les conditions initiales. Il est alors possible de simuler l'incidence de la suppression des équivalents tarifaires (la politique) de la même façon que dans le cas d'une taxe.

Cette méthode pose un problème : les résultats tirés de ces simulations seront entièrement tributaires des hypothèses posées quant à l'importance et à la nature des équivalents tarifaires. Le modèle EGC ne nous aide pas à comprendre davantage l'influence de ces programmes parce que pour les intégrer au modèle, il faut d'abord en « connaître » l'influence[4]. La valeur ajoutée fournie par le modèle est nulle. C'est pourquoi la modélisation actuelle n'inclut pas l'influence des offices de commercialisation, les barrières interprovinciales au commerce et les politiques d'achat de l'État. Même si ces facteurs constituent sans aucun doute des aspects importants de l'union économique canadienne, d'autres méthodes conviennent mieux pour en évaluer l'influence. La présente analyse se limite aux aspects du fédéralisme fiscal qu'il est possible de mesurer objectivement, soit le système des impôts et des transferts fédéraux-provinciaux[5].

Un changement de politique aura des répercussions sur l'ensemble de l'économie et non uniquement sur ceux qui seront touchés directement. Par exemple, une hausse du taux de la taxe imposée sur la production intermédiaire des fabricants fera baisser la demande de biens manufacturés

servant à la production d'autres biens. Le prix des biens manufacturés diminuera donc, tout comme la demande d'intrants et de facteurs des industries manufacturières. De même, le prix des biens qui entrent dans la fabrication de biens manufacturés s'accroîtra, et la demande tombera, ce qui réduira la demande de facteurs dans ces industries. Dans d'autres secteurs où les biens manufacturés sont peu nombreux ou inexistants, la demande de biens augmentera à mesure que les particuliers délaisseront les biens manufacturés devenus plus coûteux. La demande de facteurs augmentera donc dans ces industries. Le prix des facteurs pourra monter ou descendre : tout dépendra de l'intensité relative de l'utilisation d'un facteur dans l'industrie de fabrication et de la mobilité relative des facteurs. Chacun de ces changements provoquera à son tour des changements secondaires et tertiaires, à l'infini. Après tous les rajustements, les salaires et les revenus des particuliers auront changé en fonction du changement final du prix des facteurs dont ils vendent les services. L'utilité (satisfaction) aura augmenté ou diminué chez les particuliers : tout dépendra si la combinaison des nouveaux prix des biens de consommation et des nouveaux revenus leur permettra d'acheter un ensemble de biens qui produiront plus d'utilité qu'auparavant.

Comme la méthode de production des biens peut changer en fonction de l'évolution des politiques et que les limites de la technologie connue sont ses seules contraintes, les résultats de la simulation sont donc des résultats « à long terme »[6]. Sur le plan pratique, ce long terme représente au moins 20 ans, compte tenu de la durée moyenne des biens d'équipement. À cause de ce facteur et de la nature statique des modèles EGC, ceux-ci conviennent mal à l'analyse des coûts à court terme ou de transition liés aux chocs causés par les politiques. D'autres outils économiques conviennent mieux à l'analyse de ces effets[7].

À cause de l'endogénéité et de la nature optimisante du comportement des particuliers et des entreprises du modèle, le nouveau résultat représentera, tout comme dans le cas de l'équilibre initial, le meilleur effort des intéressés, compte tenu de la politique simulée. Il est possible d'analyser l'impact du changement modélisé en comparant les conditions antérieures et postérieures au choc. On évalue habituellement ces impacts en fonction des changements du bien-être.

C'est à la suite d'un choix conscient que les modèles EGC sont axés sur le bien-être des particuliers. Un changement de politique donné modifiera les prix, les impôts perçus, la composition des biens produits et celle des biens consommés. Tous ces changements sont intéressants en soi : ils ont des répercussions sur le produit intérieur brut, sur la productivité de la main-d'œuvre, sur le revenu et sur le niveau d'emploi dans différents secteurs d'activité. Tous ces facteurs sont en général considérés comme importants en soi en macroéconomie. Dans le contexte de la présente analyse, toutefois, ils ne sont importants que dans la mesure où ils influent sur la capacité des consommateurs de demander des biens. La méthode de production des biens, le producteur même et le lieu de production ne revêtent aucune importance pour le bien-être de l'individu.

L'utilité ne peut être ni mesurée ni comparée entre individus[8]. Il est néanmoins possible de concevoir une mesure qui permet d'évaluer l'effet d'un changement de politique sur les individus. Les mesures du changement de bien-être généralement utilisées, et que nous utilisons aussi dans la présente étude, soit les variations hicksiennes équivalentes (VHE), indiquent le revenu que les individus seraient disposés à payer (recevoir) afin de prévenir (d'accepter) la mise en œuvre d'un changement de politique en particulier[9]. Ces VHE constituent l'évaluation subjective que les agents du modèle font du coût d'un changement de politique après avoir tenu dûment compte de *tous* les effets : primaires, secondaires, tertiaires et ainsi de suite.

En termes heuristiques, on demande aux individus de préciser la valeur qu'ils attribuent au changement de politique proposé. Ils en évaluent tous les avantages et les inconvénients, et ils indiquent dans quelle mesure la politique améliorerait leur situation ou la détériorerait. Les VHE mentionnées dans le document représentent ces évaluations : on suppose que les individus connaissaient toutes les répercussions du changement proposé et qu'ils ont répondu honnêtement à la question.

3 Une description du modèle

Le modèle EGC utilisé dépend en général de la nature du problème à analyser. Il importe particulièrement que la structure du modèle puisse bien représenter les changements de politique dont on veut analyser les répercussions, et que le comportement des agents, des entreprises et des consommateurs du modèle soit représenté suffisamment bien pour permettre de bien modéliser les réactions prévues les plus importantes[1].

Les changements de politique à analyser comportent des modifications fondamentales aux modalités de prestation des services publics au Canada et des modifications au régime de transferts, d'impôts et de dépenses du gouvernement fédéral et des provinces. Pour réussir à modéliser tous ces changements de politique, il faut disposer d'un modèle qui identifie les impôts provinciaux et fédéraux ainsi que les habitants de différentes régions du Canada, et qui permet de suivre les répercussions, sur les échanges interprovinciaux, des changements apportés aux structures des revenus et des impôts des régions. Le modèle le plus complet de l'économie des régions canadiennes, qui inclut des renseignements détaillés sur les impôts provinciaux et fédéraux, est le modèle régional que le professeur John Whalley a mis au point pour la Commission royale sur l'union économique et les perspectives de développement du Canada en 1984. Le ministère des Finances[2] a mis le modèle à la disposition du Conseil, avec l'assentiment du professeur Whalley.

Le modèle Whalley a été analysé en détail dans un certain nombre de contextes. La description la plus complète du modèle, du point de vue heuristique, est peut-être celle de Whalley et Trela [1986], tandis que ce sont Jones et Whalley [1989] qui fournissent le plus de détails techniques. Nous décrivons ici les principales caractéristiques du modèle sans entrer dans les détails techniques. Nous encourageons les lecteurs qui désirent plus de détails à consulter les descriptions du modèle initial.

La production

Le modèle présente une description relativement détaillée de l'activité économique au Canada et des relations entre celui-ci et le reste du monde. Le modèle établit six régions canadiennes : les provinces de l'Atlantique, le Québec, l'Ontario, le Manitoba et la Saskatchewan, l'Alberta, la Colombie-Britannique et les territoires[3], ainsi qu'un secteur extérieur qui représente le reste du monde. Chaque région et le reste du monde produisent six produits : un produit agricole, un produit manufacturé lourd, un produit manufacturé léger, une matière première, des services et un produit d'administration publique. On suppose que ces 42 produits (sept régions qui produisent six produits chacune) sont différents sur le plan qualitatif, de sorte que chaque région échange chacun des six produits avec chacune des autres régions.

Il faut poser l'hypothèse de la différence qualitative entre les produits de chaque région (appelée hypothèse d'Armington [1969]) pour tenir compte des échanges interrégionaux importants du même produit (chassé-croisé) observés au Canada. L'hypothèse de rechange relative aux petits pays ne permet pas le chassé-croisé, et le commerce interrégional doit être modélisé sur une base nette, ce qui ne tient pas compte d'environ 80 % du volume des échanges commerciaux entre les régions[4]. Comme l'impact que des chocs spécifiques à une région donnée pourraient avoir sur d'autres régions est d'importance cruciale, on aurait tort de rejeter d'emblée le chassé-croisé qui constitue un indicateur important de l'interrelation entre les économies des régions. Il y a néanmoins lieu de croire que les effets sur les termes de l'échange observés selon l'hypothèse d'Armington peuvent être indésirables[5].

La consommation

Le modèle comporte huit sources de demande finale : le reste du monde, le gouvernement fédéral et chacune des six régions. Chaque agent de demande a sa propre fonction d'utilité (définie au cours de l'étalonnage), une dotation initiale en capital, en main-d'œuvre et en ressources, dont il vend les services aux prix du marché afin de financer des achats de biens de consommation. Le gouvernement fédéral, qui dispose d'une dotation de capital et tire son revenu de l'impôt, fait l'exception à la règle. La production comprend la combinaison d'intrants intermédiaires, comme les biens et services, et de facteurs primaires comme le capital, la main-d'œuvre et l'énergie. Le produit des 42 industries et les facteurs primaires font donc l'objet d'une demande intermédiaire dans chacune des 42 industries.

La modélisation de la demande gouvernementale est malencontreuse à certains égards, car elle traite le gouvernement fédéral et les provinces de façon asymétrique. Le gouvernement fédéral est modélisé comme s'il avait sa propre préférence ou fonction d'utilité. La modélisation n'établit toutefois pas de distinction entre la demande des gouvernements provinciaux et celle des résidents d'une province. À l'intérieur du modèle, par conséquent, une hausse du revenu du gouvernement régional et une augmentation de celui des résidents d'une région provoqueront exactement la même réaction. Dans le monde réel, toutefois, le panier de biens acheté par un gouvernement diffère considérablement de celui qu'achètent les particuliers. Il s'ensuit que, lorsque les dépenses fédérales au titre des biens et services sont transférées au niveau régional, la nouvelle demande est axée davantage sur les biens de consommation qu'elle ne l'aurait été si la demande du gouvernement provincial avait été modélisée directement. Dans la mesure où la propension marginale des consommateurs à acheter des biens provenant de l'extérieur de leur région est plus grande que celle du gouvernement, il en découle, dans les simulations, une atténuation des effets sur le bien-être régional.

La forme fonctionnelle

Whalley utilise des fonctions d'élasticité de substitution constante nichées pour représenter à la fois les préférences et la technologie de production. La fonction d'élasticité de substitution constante nichée qui a trait aux préférences peut être considérée comme un arbre de décision[6] où les agents (producteurs ou consommateurs) prennent des décisions successives au sujet de la part du revenu total qu'ils consacreront à divers groupes de produits. Dans le modèle Whalley, les consommateurs et les producteurs choisissent au début entre les dépenses consacrées aux biens énergétiques et celles consacrées aux biens non énergétiques. Après avoir décidé quelle partie de leur revenu ils consacreront aux biens non énergétiques, ils déterminent la proportion de ce revenu à répartir entre chacune des cinq autres catégories de produits. Ils choisissent ensuite entre les biens importés et les biens d'origine intérieure dans chaque catégorie de produits. Ils font ensuite un choix entre les biens produits dans leur propre région et ceux qui proviennent de toutes les autres régions du pays, et leur choix final s'établit entre les biens produits dans chacune des cinq autres régions. À chaque niveau, les décisions sont fondées sur des prix relatifs (prix agrégés aux niveaux supérieurs) et sur des préférences de l'individu. Chaque niveau a sa propre élasticité de substitution.

On modélise ainsi les goûts et la production intermédiaire afin de laisser la sensibilité de la demande varier entre des substituts d'origine intérieure, comme des biens manufacturés légers produits par des fournisseurs canadiens, et des biens manufacturés légers produits à l'étranger, et d'établir une distinction entre les biens produits à l'extérieur des régions et entre celles-ci. Une région peut ainsi faire face à des élasticités élevées sur le plan des exportations tout en maintenant des élasticités faibles au chapitre des importations. Cette caractérisation des goûts et de la technologie de production suffit pour produire la totalité des échanges interrégionaux, la totalité de la demande intermédiaire et finale de biens, ainsi que la demande de facteurs de production et leur répartition entre des utilisations concurrentes.

Les élasticités

On ne saurait exagérer l'importance des élasticités imposées dans un modèle EGC. La réaction des intervenants aux fluctuations des prix est fonction des élasticités. Des élasticités élevées signifient que la technologie et les goûts sont souples et laissent entendre qu'il est relativement facile de remplacer un bien par un autre au niveau de la production ou de la consommation. Une structure économique relativement souple peut s'adapter aux variations du contexte économique externe plus facilement qu'une structure moins souple, ce qui réduit le degré de déplacement économique réel. Une structure inflexible (faibles élasticités) est moins capable de redistribuer biens et facteurs, et transmet donc plus directement les effets de tout choc donné.

Certaines élasticités nécessaires à l'identification des préférences et de la technologie sont plus ou moins bien connues. D'autres sont moins bien établies à cause d'un manque de données ou de problèmes posés par la méthode d'estimation. Afin d'illustrer la sensibilité des simulations aux hypothèses d'élasticité, les quatre scénarios ont été exécutés en fonction d'un certain nombre d'hypothèses d'élasticité, et les résultats sont présentés sous forme de fourchette. Le tableau 3-1 indique les valeurs employées dans ces simulations. Ces élasticités s'appuient sur les valeurs qu'ont utilisées Whalley et Trela [1986] dans les travaux qu'ils ont effectués pour le compte de la Commission royale sur l'union économique et les perspectives de développement du Canada, ainsi que sur des travaux plus récents de Jones et Whalley [1988, 1989, 1990]. L'Appendice B décrit en détail les résultats de l'analyse de sensibilité.

La mobilité

On suppose que le capital est mobile entre les pays et les régions, et qu'à moins d'indication contraire, toutes les entreprises emploient la technique des rendements d'échelle constants. Dans l'analyse de sensibilité de l'Appendice B, on assouplit cette hypothèse afin de permettre des rende-

Tableau 3-1

Valeurs des élasticités utilisées dans les simulations

	Élasticité
Demande	
Élasticité de substitution entre les produits énergétiques et les produits non énergétiques	0,5
Élasticité de substitution entre les produits non énergétiques et les services publics régionaux	1,0
Élasticité de substitution entre les biens produits au Canada et les biens produits dans le reste du monde	3,0
Élasticité de substitution entre les biens importés et les biens produits au Canada	1,3
Élasticité de substitution entre le pétrole importé et le pétrole canadien	3,0
Élasticité de substitution entre les biens intérieurs produits dans une province et les biens produits ailleurs	1,3 à 2,6
Élasticité de substitution entre les biens provenant d'autres provinces	3,0 à 6,0
Offre	
Élasticité de substitution entre le capital et le travail	0,5
Élasticité de substitution entre le travail et les ressources	0,8
Élasticité de la mobilité de la main-d'œuvre entre les régions	0,05 à 0,25

ments d'échelle croissants dans le secteur de la fabrication. On suppose que la mobilité de la main-d'œuvre entre les régions est imparfaite.

Le modèle tient compte de la mobilité de la main-d'œuvre en supposant que chaque région comporte un éventail d'individus qui sont plus ou moins attachés à leur terre natale. Ainsi, compte tenu d'un changement particulier de politique qui réduit le bien-être dans une région, ceux qui y sont le moins attachés la quittent les premiers. Ils sont suivis de ceux qui y sont un peu plus attachés, et ainsi de suite, jusqu'au point où l'utilité perdue par la personne suivante sur la liste des migrants équivaut exactement à l'utilité qu'elle gagnerait en déménageant. Dans les tableaux, les élasticités de la main-d'œuvre varient de 0,05 à 0,25.

Comme les individus sont mobiles, la définition des régions est un peu floue. Les modèles supposent que ceux qui habitaient une région donnée avant un choc partagent la fonction d'utilité d'un agent représentatif. Lorsque des individus déménagent, on suppose qu'ils gardent les préférences de leur région d'origine. Pour pouvoir indiquer les fluctuations du bien-être régional, on attribue à la région qu'ils habitaient avant le choc toute utilité gagnée ou perdue par les migrants. On pourrait aussi poser comme hypothèse que les préférences du migrant changent, et attribuer à leur nouvelle région leur perte ou gain de bien-être. Whalley et Trela [1986] présentent une analyse plus complète des questions soulevées par l'hypothèse d'une mobilité imparfaite de la main-d'œuvre.

4 Les conditions initiales

La structure fiscale

En plus de la consommation et de la production, le modèle contient une description exhaustive du régime fiscal du gouvernement fédéral et des provinces et des arrangements fiscaux qui existent entre eux et les habitants de différentes régions. Aux niveaux fédéral et régional de gouvernement, il existe six genres d'impôts : impôt sur la demande finale, impôt sur la demande intermédiaire, impôt sur le revenu des particuliers, impôt sur la main-d'œuvre, impôt sur le capital et subventions (qui sont modélisées sous forme d'impôt négatif). Chaque type d'impôt est assorti de plusieurs taux (il existe 1 764 taux distincts d'impôt fédéral – 42 biens utilisés de 42 façons distinctes – sur la demande intermédiaire, selon le groupe de produits et le point de fabrication). L'attribution des impôts réels à chacune de ces catégories se fait selon les principes élaborés par Statistique Canada (voir Siddiqui et Murty [1984]) et est décrite plus en détail dans St-Hilaire [1990]. Le modèle distingue les transferts fédéraux aux particuliers et aux gouvernements régionaux même s'ils sont identiques sur le plan fonctionnel, car on n'établit aucune distinction entre la demande des résidents d'une région et celle du gouvernement régional. En outre, la demande de biens et de services du gouvernement fédéral est indiquée clairement.

Les contraintes budgétaires gouvernementales

Étant donné la nature statique du modèle, la dette gouvernementale n'existe que sous forme de passif sur lequel sont payés des intérêts. On suppose que la dette est répartie entre les agents proportionnellement à leur part des paiements d'intérêts fédéraux déclarés dans les comptes économiques provinciaux[1]. Dans toutes les simulations, on suppose que l'équilibre budgétaire actuel de tous les gouvernements est maintenu, ce qui veut dire que toute augmentation (diminution) des dépenses est compensée par une augmentation (diminution) égale des recettes fiscales[2].

L'étalonnage en fonction des goûts et de la technologie de 1984

La discussion générale du début de la présente section devrait révéler clairement l'importance de l'ensemble de données utilisé pour étalonner un modèle d'équilibre général calculable (EGC). Sans ensemble de données d'équilibre, un modèle EGC n'est tout simplement qu'une coquille vide de tout contenu empirique. L'étalonnage établit les préférences des intervenants et l'éventail des technologies disponibles pour toutes les simulations ultérieures. Étant donné la nature statique du modèle, il est crucial que les préférences et la technologie qui y sont intégrées soient aussi à jour que possible.

L'ensemble de données utilisé par Whalley et Trela [1986] et par Jones et Whalley [1988, 1989, 1990] est basé sur une technologie de 1979 et sur une structure de demande et d'impôt mise à jour en 1981. L'ensemble de données utilisé dans le présent document est fondé sur une technologie et des préférences de 1984, et sur une structure fiscale mise à jour en 1988. L'ensemble de données d'équilibre de 1984 a été mis au point par St-Hilaire [1990], qui était aussi chargée de l'ensemble de données 1979-1981 de Whalley. Les données à jour ont été mises à la disposition du Conseil par le ministère des Finances, qui les avait commandées à l'origine.

L'ensemble de données d'équilibre créé par St-Hilaire est fondé sur les tableaux d'entrées-sorties des provinces (ESP) de 1984 et sur les comptes économiques provinciaux (CEP). On utilise les tableaux ESP pour intégrer au modèle la représentation la plus exacte et la plus détaillée possible de la structure fiscale, de l'utilisation des facteurs, ainsi que de la demande et de l'offre interindustrielles et interrégionales. Ces données sont cruciales si l'on veut bien identifier les goûts et la technologie. Dans le cadre du processus d'élaboration de l'ensemble de données, on concilie les données ESP avec les CEP de 1984 pour établir un cadre comptable uniforme. Au cours du processus de mise à jour décrit ci-dessous, on rajuste encore la structure des ESP de 1984 afin de tenir compte de la structure fiscale des CEP de 1988 et d'autres données tirées de la publication *Le système statistique de gestion des finances publiques* (Statistique Canada [1984, 1986]).

La structure des impôts et des transferts de 1988

Il faut s'assurer non seulement que les goûts et la technologie qui ont servi à étalonner le modèle sont les plus

représentatifs des tendances courantes, mais aussi que la structure fiscale et budgétaire du modèle est le reflet le plus exact possible de la structure fiscale courante. Depuis quelques années, le fédéralisme fiscal a subi un certain nombre de changements, et le système actuel est très différent de celui de 1984. Parmi les changements, citons les deux premiers volets de la réforme fiscale, la taxe sur les produits et services et l'Accord de libre-échange, ainsi qu'un certain nombre de plafonds de dépenses qui ont réduit la taille relative du gouvernement fédéral et l'importance de ses transferts (à la fois aux gouvernements régionaux et aux particuliers).

Pour que la structure fiscale de l'ensemble des données d'équilibre reflète le plus fidèlement possible la structure fiscale actuelle, il faut actualiser les « taux » d'impôt et de transfert de l'ensemble de données de 1984. Les données publiées les plus récentes sur les dépenses et les recettes gouvernementales proviennent des CEP de 1988, qui sont aussi antérieurs à un certain nombre de réformes récentes des impôts et des transferts, mais qui rapprochent néanmoins davantage la structure fiscale du modèle de la structure actuelle observée.

Les niveaux des flux d'impôt représentés par les sommes perçues dans les CEP au cours d'une année donnée sont le reflet à la fois des taux d'impôt et du niveau d'activité observé au cours de l'exercice en question. Il s'ensuit que le taux d'impôt implicite à des recettes données en 1988 produirait, s'il était appliqué à l'économie de 1984, un niveau de recettes différent. À cause de la croissance réelle de l'économie, ce serait vrai même si les recettes de 1988 étaient exprimées en dollars constants de 1984. Pour que la structure fiscale du modèle soit la même qu'en 1988, il faut rajuster les taux d'impôt et le niveau des transferts du modèle de telle façon que le taux réel d'impôt (de transfert) de chaque grande catégorie soit le même dans le modèle qu'en 1988.

Pour chacune de ces catégories d'impôt ou de transfert (i) dans chaque région (j), le taux réel (ER_{ij}) de chaque année peut être calculé comme étant le quotient de la division des recettes fiscales (transferts) par un indicateur de l'activité régionale pour chaque année[3] :

$$ER_{ij84} = \frac{X_{ij84}}{Y_{j84}}$$

$$ER_{ij88} = \frac{X_{ij88}}{Y_{j88}} \qquad (4.1)$$

En réorganisant ces équations, on peut résoudre pour X^{*}_{ij} le niveau des transferts de l'impôt dans la région j à partir de la structure fiscale de 1988, mais du niveau d'activité de 1984 :

$$X_{ij84} = ER_{ij84} \times Y_{j84}$$

$$X_{ij88} = ER_{ij88} \times Y_{j88}$$

$$X^{*}_{ij84} = ER_{ij88} \times Y_{j84} \qquad (4.2)$$

Un dernier rajustement s'impose avant qu'on puisse mettre à jour la structure fiscale du modèle. Les impôts se présentent dans le modèle sous forme non pas de sommes recueillies, mais plutôt de taux imposés sur l'activité génératrice de recettes. Pour mettre à jour la structure du modèle, il faut multiplier les taux d'impôt qui y figurent par le ratio entre les taux d'impôt réels de 1998 et ceux de 1984 tirés des CEP :

$$X^{*}_{ij84} = ER_{ij88} \times Y_{j84}$$

$$X^{*}_{ij84} = ER_{ij84} \times Y_{j84} \times \frac{ER_{ij88}}{ER_{ij84}} \qquad (4.3)$$

Le deuxième volet du problème de mise à jour tient au fait que le nombre de catégories d'impôt du modèle RT_{ijk} (établi par l'information fiscale disponible dans les ESP) est supérieur aux catégories d'impôt des CEP. Chaque taux appartient toutefois à une des catégories agrégées (i) qu'on retrouve dans les CEP. Chaque taux (k) du modèle est donc corrigé du taux réel agrégé approprié. Même si elle ne peut rajuster la répartition des impôts entre les catégories des CEP, la mise à jour saisit des variations de structure observées au niveau d'agrégation des CEP :

$$X^{*}_{ijk84} = RT_{ijk84} \times Y_{j84} \times \frac{ER_{ij88}}{ER_{ij84}} \qquad (4.4)$$

Le taux d'impôt mis à jour RT^{*}_{ijk84} peut être défini par l'équation suivante :

$$RT^{*}_{ijk84} \equiv \frac{X^{*}_{ijk}}{Y_{j84}} \qquad (4.5)$$

Si l'on remplace X^{*}_{ijk84} par l'expression précédente, le taux d'impôt du modèle corrigé en fonction de la structure fiscale de 1988 est égal au taux de 1984 multiplié par le ratio entre les taux réels de 1988 et ceux de 1984 :

$$RT^{*}_{ijk84} = \frac{RT_{ijk84} \times Y_{j84} \times \dfrac{ER_{ij88}}{ER_{ij84}}}{Y_{j84}}$$

$$RT^{*}_{ijk84} = RT_{ijk84} \times \frac{ER_{ij88}}{ER_{ij84}} \qquad (4.6)$$

Le modèle établit une distinction entre les impôts directs (autres que l'impôt sur le revenu), les impôts indirects ainsi que les impôts sur le revenu, sur le capital et sur la main-d'œuvre. Il en établit aussi une entre les subventions (transferts aux entreprises), les transferts aux particuliers, la péréquation et les autres transferts au gouvernement. Il en établit une autre entre les taxes à la consommation imposées sur la demande finale et les taxes à la consommation sur la demande intermédiaire, les taux en étant calculés à partir de renseignements tirés des tableaux d'entrées-sorties des provinces de 1984. Les CEP contiennent des catégories semblables d'impôts et de transferts, mais ils n'établissent aucune distinction entre les taxes à la consommation sur la demande indirecte par rapport à celles qui frappent la demande finale. Il s'ensuit qu'on utilise le ratio des taux d'impôt réel dans le cas des impôts directs et indirects (moins l'impôt sur le revenu) pour représenter les taxes sur la consommation finale et intermédiaire.

Le tableau 4-1 illustre les facteurs d'ajustement calculés sous forme de ratio entre les taux réels des impôts (transferts) en 1988 et en 1984. Les valeurs supérieures à 100 signifient que les taux d'impôt ou de transfert étaient plus élevés en 1988 qu'en 1984, alors que des valeurs inférieures à 100 indiquent qu'ils l'étaient moins. Le tableau montre qu'en 1988, le gouvernement fédéral a compté plus qu'en 1984 sur les taxes à la consommation et que les subventions ont été très inférieures dans tous les secteurs, sauf dans celui de l'agriculture. Les ratios révèlent aussi que les transferts aux régions « nanties » ont diminué et que la charge fiscale des provinces a augmenté.

Les données des CEP représentent la plupart des transferts fédéraux-provinciaux. Il y a toutefois une exception, soit l'abattement spécial du Québec au titre du Régime d'assistance publique du Canada (RAPC) et du Financement des programmes établis (FPE). L'abattement du Québec est une disposition fiscale spéciale en vertu de laquelle le Québec reçoit une partie de ses transferts au titre du RAPC et du FPE sous forme de points d'impôt sur le revenu. En vertu de cette entente, le gouvernement fédéral cède au Québec 13,5 points d'impôt[4]. Le revenu auquel renonce le gouvernement fédéral et que le gouvernement du Québec reçoit sous forme de recettes plus élevées au titre de l'impôt sur le revenu constitue donc un transfert implicite au Québec, lié au RAPC et au FPE.

Tableau 4-1

Taille de la catégorie fiscale en 1988, exprimée en proportion de la catégorie de 1984

En pourcentage

	Provinces de l'Atlantique	Québec	Ontario	Manitoba et Saskatchewan	Alberta	Colombie-Britannique et territoires
Fédéral						
Impôts sur le revenu	72,8	70,1	69,2	82.2	92,8	74.8
Impôts sur les produits	123,2	125,2	125,2	119,2	105,4	116,9
Impôts sur les facteurs	76,4	105,4	80,6	71,6	49,9	80,4
Subventions	44,1	22,0	77,3	132,0	37,7	67,7
Transferts aux particuliers	80,4	81,0	92,6	107,5	130,0	84,5
Gouvernements	95,9	73,9	85,8	121,1	128,0	103,3
Péréquation	98,6	74,0	...	180,0	...	...
Abattement	...	75,5	...	...	...	...
Régions						
Impôts sur le revenu	100,4	98,7	103,8	112,9	123,1	88,5
Impôts sur les produits	107,4	107,9	117,1	134,2	103,8	116,2
Impôts sur les facteurs	98,6	100,9	108,0	103,1	106,4	83,2
Subventions	88,2	89,0	99,2	120,5	82,3	134,6

Source Calcul de l'auteur, d'après les comptes économiques provinciaux.

Pour que l'analyse tienne compte de ce transfert implicite au Québec, on suppose que l'abattement est annulé dans tous les scénarios. Par conséquent, les taux provinciaux d'impôt sur le revenu du Québec diminuent d'un montant équivalant au transfert implicite, et les taux fédéraux d'impôt sur le revenu augmentent du même montant. On suppose que les transferts fédéraux au gouvernement du Québec augmentent de 1,34 milliard de dollars[5], moins le montant de la réduction des transferts que supposent les réductions de programme liées à chaque scénario modélisé[6].

Après avoir calculé la variation de la structure fiscale entre 1984 et 1988, on a effectué la simulation du modèle à partir de la structure de 1988. La solution d'équilibre obtenue a servi à la fois de point de départ et de base de comparaison au cours des simulations.

Les simulations

Comme il a été souligné dans l'introduction, l'analyse décrite dans le présent document a une portée limitée. Les variations de la structure des dépenses et des recettes fédérales et provinciales analysées ne constituent qu'un sous-ensemble des variations étudiées. Un grand nombre de ces autres facteurs sont difficiles à mesurer objectivement.

Les détails sur les changements de politique imposés sont fournis avec les résultats présentés. Il est néanmoins utile de décrire avec précision les modalités de mise en œuvre de ces changements de politique. Dans les scénarios symétriques, la variation des dépenses fédérales que supposent les changements de politique est calculée et déduite dans le cas de chaque grande catégorie de dépenses : biens et services, transferts aux particuliers, transferts aux gouvernements provinciaux et aux administrations locales, et paiements de péréquation. Dans les scénarios qui supposent le maintien d'un système de péréquation, une partie de la réduction totale des transferts aux particuliers et aux gouvernements régionaux est redistribuée entre les régions qui reçoivent déjà de la péréquation, proportionnellement à la part de tous les paiements de péréquation qu'elles détenaient avant le choc.

Chaque scénario de refonte de la Confédération suppose que les gouvernements régionaux essaient de maintenir les dépenses de programme prévues dans le statu quo. Ainsi, si le gouvernement fédéral se retire du régime d'assurance-chômage, le gouvernement de chaque province devrait augmenter ses dépenses de programme d'un montant équivalant à la réduction des dépenses fédérales effectuées dans la région. Pour que les gouvernements puissent assumer leurs nouvelles obligations, ils doivent aussi rajuster les impôts (réduction des taux fédéraux et augmentation des taux provinciaux). Pour pouvoir modéliser la réaction des gouvernements d'une façon neutre et uniforme dans tous les scénarios, on suppose que chaque gouvernement du modèle augmente (diminue) tous les taux d'impôt existants d'un montant qui suffit tout juste à maintenir l'équilibre budgétaire qui existait aux niveaux d'activité antérieurs au choc. À ces niveaux, l'augmentation (la diminution) des recettes sera tout juste égale aux changements de responsabilité au titre des programmes[7]. La seule exception à cette façon de procéder est celle du scénario de la souveraineté-association où la réduction des dépenses fédérales au Québec est supérieure aux recettes fiscales tirées de cette province. Dans ce cas, l'excédent des dépenses fédérales économisées sur le manque à gagner est redistribué entre les autres régions sous forme d'augmentation des transferts fédéraux intergouvernementaux.

Cette stratégie de modélisation a deux conséquences importantes. Tout d'abord, comme les taux d'impôt fédéraux diminuent en fonction de la réduction des dépenses nationales, la population des régions qui, toutes proportions gardées, reçoivent une partie des dépenses réduites supérieure à la moyenne nationale verra son revenu disponible diminuer à mesure que les gouvernements régionaux augmenteront davantage les impôts que le gouvernement fédéral ne les réduira. De même, les régions qui reçoivent moins que la moyenne nationale verront augmenter leur revenu disponible. Deuxièmement, comme les nouveaux taux d'impôt sont calculés en fonction des niveaux d'activité antérieurs au choc, il se peut que les revenus réels soient supérieurs ou inférieurs aux revenus nécessaires pour maintenir avec précision les équilibres budgétaires antérieurs au choc. Dans ces cas, le gouvernement en cause réduit (augmente) ses dépenses de programme proportionnellement au manque à gagner ou à l'excédent. Cela permet aux gouvernements des provinces « démunies » de réduire quelque peu leurs dépenses de programme alors que les gouvernements des provinces « nanties » ont la possibilité d'augmenter leurs services[8].

Une dernière anomalie porte sur le traitement de la demande du gouvernement fédéral à l'égard de la production du Québec dans le scénario asymétrique de la souveraineté-association. Dans ce scénario, on suppose que la demande finale du gouvernement fédéral à l'égard de la production du Québec tombe à zéro. Vu que la demande fédérale de biens, comme celle de tout agent sur le plan de la demande, est fonction des prix et de l'utilité seulement, il faut modifier la fonction d'utilité du gouvernement fédéral pour mettre en œuvre cette hypothèse. On ramène à zéro la demande finale de biens et de services du Québec en fixant à zéro le coefficient de la part du Québec au cinquième niveau de l'arbre de décision et en répartissant le coefficient de la part du Québec entre les autres régions (y compris le reste du monde), proportionnellement à leur part de la demande restante.

Cela équivaut à supposer que le gouvernement fédéral ne tire plus aucune utilité de la demande finale de biens produits au Québec. Cette hypothèse peut sembler rigoureuse, mais elle ne suppose toutefois pas nécessairement que le gouvernement fédéral n'achètera plus de biens produits au Québec. Le gouvernement fédéral n'achètera plus directement du Québec, mais des biens produits au Québec pourraient très bien satisfaire à la demande intermédiaire découlant de la demande fédérale finale. Cela équivaut essentiellement à supposer que le gouvernement du Canada met en œuvre une politique d'achat au Canada qui empêche les entreprises du Québec d'agir comme maître d'œuvre dans des marchés fédéraux. Les contrats initiaux seront adjugés à des entreprises canadiennes (demande finale) qui seront alors libres de faire appel à la sous-traitance et d'acheter des pièces où bon leur semblera.

Au niveau intuitif, si le Québec jouit d'un avantage comparatif véritable dans ce scénario en ce qui concerne la production de pièces d'aéronef, le maître d'œuvre du reste du Canada continuera alors d'acheter ses pièces au Québec si le prix est concurrentiel. Toutefois, si les entreprises du Québec ne sont pas compétitives et décrochent, dans le scénario du statu quo, des contrats parce que le gouvernement fédéral préfère les produits du Québec en soi, elles ne recevront plus alors la demande de ces biens. En pratique, cette modélisation est beaucoup moins stricte que la modélisation implicite aux exercices liés au bilan, où le total des dépenses effectuées au Québec est défalqué du total des recettes dans le calcul de la perte subie par le Québec. À cause de l'importance des liens commerciaux entre l'Ontario et le Québec, une grande partie de la demande finale perdue sera recouvrée sous forme d'augmentation de la demande intermédiaire de biens du Québec.

Interprétation des résultats

Dans l'évaluation de l'importance de ces répercussions, il importe de ne pas oublier qu'il faut considérer comme permanents les pertes ou les gains de bien-être. Même si le modèle est statique, sa structure comporte la plupart des éléments de dynamisme à long terme qui se manifestent dans la foulée d'un changement de politique. Ainsi, la structure industrielle évolue, les ressources se déplacent là où elles sont utilisées de la meilleure façon possible, les rendements d'échelle dans le secteur manufacturier augmentent et les individus sont libres de migrer, ce qu'ils font.

Un deuxième facteur important à ne pas oublier est l'ordre de grandeur de ces effets comparativement à ceux que révèlent d'autres études EGC de changements de politique. L'Accord de libre-échange et la taxe sur les produits et services sont les changements de politique les plus récents qui ont fait l'objet d'une analyse EGC poussée. Les études effectuées au sujet de l'Accord de libre-échange ont révélé que le gain de bien-être pour le Canada s'établissait à environ 2,2 %[9] lorsqu'elles étaient fondées sur des hypothèses semblables à celles utilisées ici (Harris [1984], p. 1028). Dans le cas de la taxe sur les produits et services, l'impact régional sur la production réelle variait d'un minimum de 1 % du produit intérieur brut (PIB) par habitant au Québec à un maximum de 2,5 % dans les provinces des Prairies (Hamilton et Kuo [1989])[10].

Une dernière réserve s'impose. Au cours des débats sur l'Accord de libre-échange et sur la taxe sur les produits et services, on a souvent entendu dire que l'impact de la réforme proposée équivalait à x années de croissance. Il est possible d'établir de telles comparaisons sans enfreindre la signification des résultats du modèle EGC. Dans ce contexte, toutefois, l'équivalent approprié dans le monde réel n'est pas la croissance du PIB réel, mais plutôt celle du PIB réel par habitant, chiffre beaucoup moins élevé. Au cours des années 80 (1980 à 1990), la croissance du PIB réel s'est établie à 3,5 % en moyenne, mais la croissance du PIB réel par habitant s'est limitée à 1,6 %. Une perte de bien-être de 3,5 % pourrait donc être interprétée comme équivalant à une perte permanente de plus de deux ans de croissance économique, et non pas d'un an seulement.

5 Les scénarios de fédéralisme fiscal

La décision de mettre à jour la structure fiscale du modèle complique quelque peu la description des scénarios. Les données du modèle sont exprimées en dollars de 1984 et sont fondées sur le niveau de l'activité économique de cette année-là. Par conséquent, il n'y a pas de sources de données publiées, c'est-à-dire les comptes économiques provinciaux (CEP) ou les tableaux des entrées et sorties des provinces (ESP), auxquelles il est possible de comparer directement les agrégats économiques du modèle. Comme il a été mentionné dans le chapitre précédent, les données du modèle proviennent de ces sources initiales, mais à cause de la méthode de mise à jour, les valeurs du modèle représentent ce que seraient les CEP si la structure des impôts et des transferts à ce moment-là avait été la même qu'en 1988. Tous les chocs sont néanmoins fondés sur les CEP publiés et sur les données du système statistique de gestion des finances publiques (SGF) pour 1988. À la suite de l'explication de la politique imposée, les changements *ex ante* seront formulés en termes qui concordent avec les CEP de 1988. Les résultats du modèle sont énoncés en dollars du modèle de 1984 et, dans la mesure du possible, en pourcentages.

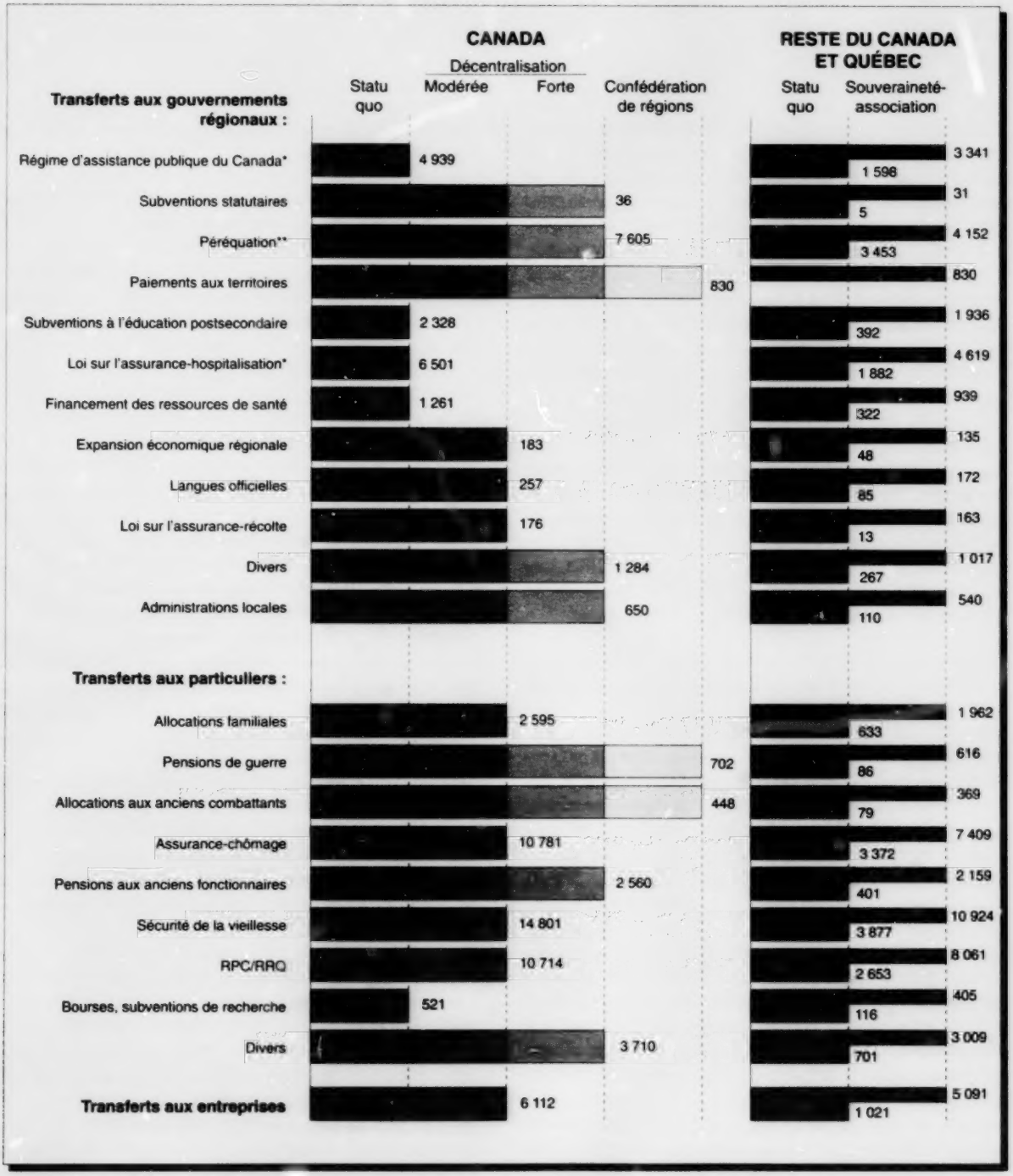
La figure 5-1 illustre les divers programmes de dépenses et transferts fédéraux décrits dans les CEP. Le graphique comporte deux parties distinctes : le premier axe horizontal de la première partie représente les diverses formes symétriques de fédéralisme fiscal analysées dans le présent document, la confédération devenant de plus en plus décentralisée à mesure que l'on va vers la droite. De même, l'axe horizontal de la deuxième partie représente un mouvement vers une décentralisation de plus en plus asymétrique. Dans les deux parties, chaque programme fédéral (décrit dans les CEP) est représenté par une barre horizontale. La barre de chaque programme s'étend tant que le programme en question continue de relever du gouvernement fédéral. Ainsi, dans le scénario de la forte décentralisation, les paiements de péréquation sont maintenus alors qu'on a mis fin à l'expansion économique régionale. Le chiffre à l'extrémité de chaque barre indique l'envergure de chaque programme dans le scénario du statu quo (en millions de dollars de 1988). Dans la deuxième partie, les barres sont divisées en deux, la partie supérieure représentant les dépenses fédérales dans le reste du Canada et la partie inférieure, les dépenses fédérales au Québec. La figure indique très clairement la décentralisation progressive que supposent les scénarios modélisés. Le tableau 5-1 illustre les dépenses fédérales par catégorie et par région dans le scénario du statu quo.

Les chocs appliqués au modèle diffèrent quelque peu de ceux que supposent les données de la figure 5-1. Il y a deux autres facteurs dont il faut tenir compte, soit 1) la réaction du système de péréquation aux variations des transferts et 2) la réaction des dépenses publiques au titre des biens et services à mesure que diminuent la taille de la fonction publique et la composante directe de certains programmes. La formule de calcul des paiements de péréquation est conçue pour indemniser les provinces dont l'assiette fiscale est inférieure à une moyenne pondérée des provinces « nanties », ce qui explique que la péréquation augmente à mesure que d'autres transferts diminuent. Les provinces « démunies » ont tendance à recevoir relativement plus de transferts de non-péréquation que les autres provinces. Il s'ensuit que le genre de décentralisation envisagé ici tend à réduire l'assiette fiscale de façon disproportionnée, ce qui entraîne une augmentation de la péréquation fondée sur une formule de calcul. L'expérience du passé indique qu'une baisse de 1 $ du niveau global des transferts fédéraux entraîne une hausse de 10 ¢ du niveau global des paiements de péréquation. On suit cette règle empirique pour augmenter la péréquation dans les scénarios où l'on suppose que le programme de péréquation est maintenu[1].

Le deuxième facteur important a trait à la réduction des dépenses fédérales au titre des biens et services qui découlerait de la suppression de divers programmes. Si le régime d'assurance-chômage ne relève plus du gouvernement fédéral, il n'a plus besoin de personnel pour l'administrer ni de continuer à fournir des crayons, du papier, des ordinateurs et des bureaux à ces employés. Même si les CEP indiquent les transferts par programme, ils ne le font pas dans le cas des dépenses fédérales au titre des biens et services. Les données des CEP ne permettent pas à elles seules d'établir le lien entre certains programmes en particulier et les dépenses fédérales au titre des biens et services. Le SGF indique toutefois les dépenses fédérales par programme. Les statistiques du SGF comprennent à la fois les transferts et les dépenses au titre des biens et services. Pour tout programme donné, il suffit donc de comparer les dépenses totales tirées du SGF aux dépenses de transferts tirées des CEP pour établir une estimation des dépenses au titre des biens et services sur la base des CEP.

Figure 5-1

Politiques fédérales selon divers scénarios fiscaux



* Y compris l'abattement du Québec.
** Y compris les ententes sur l'impôt.

Tableau 5-1

Dépenses fédérales courantes par région

En millions de dollars de 1988

	Provinces de l'Atlantique	Québec	Ontario	Manitoba et Saskatchewan	Alberta	Colombie-Britannique et territoires
Transferts aux :						
Entreprises	468	1 345	1 814	2 299	1 452	413
Gouvernements régionaux	2 047	5 032[1]	5 538	1 682	2 004	3 158
Péréquation	2 421	3 144	...	1 024	...	...
Particuliers[2]	5 606	11 958	15 365	4 238	3 541	6 260
Dépenses au titre des biens et services	3 620	4 736	9 449	1 880	1 703	2 632

1 Comprend les transferts implicites (1 344 millions de dollars) liés à l'abattement du Québec.
2 Comprend les paiements au Régime de pensions du Canada et au Régime de rentes du Québec.
Source Calcul de l'auteur, d'après les comptes économiques provinciaux.

Les CEP sont fondés sur l'année civile et le SGF, sur l'année financière, ce qui complique quelque peu le processus. Le total des transferts et des dépenses au titre des biens et services n'est donc pas le même dans les deux systèmes. Aux fins de la modélisation, on pose une autre hypothèse de simplification en supposant que le ratio entre les dépenses totales du SGF et les dépenses totales des CEP est le même dans le cas à la fois des transferts et des dépenses au titre des biens et services. Cette hypothèse permet à elle seule d'établir des estimations des dépenses au titre des biens et services liées à certains programmes de transferts en particulier[2].

La figure 5-2 illustre les variations du total et de la composition des dépenses fédérales dans chacun des scénarios. La réduction de la taille du gouvernement fédéral que suppose chaque scénario est claire. Dans le premier scénario, la réduction touche surtout les transferts intergouvernementaux, et la réduction des transferts aux particuliers vient compléter le tableau dans le deuxième scénario. Dans chaque cas, la composante péréquation des transferts intergouvernementaux augmente. Dans le premier scénario, l'augmentation est marquée par la réduction des autres transferts intergouvernementaux. Dans le troisième scénario, les transferts sont ramenés à presque rien, le reste des transferts intergouvernementaux étant constitués de transferts aux gouvernements du Yukon et des Territoires du Nord-Ouest. Le dernier scénario illustre la variation des dépenses fédérales si le Québec rompait tous ses liens avec le gouvernement fédéral.

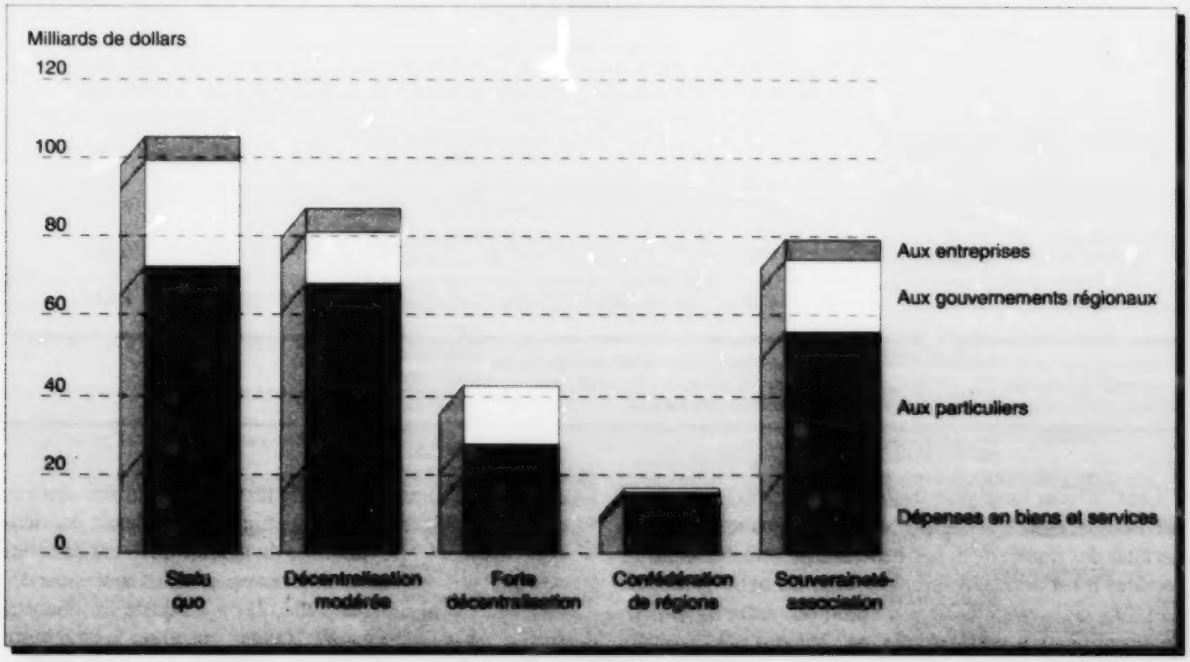
Dans l'analyse qui suit, à moins d'indication contraire explicite, toutes les données proviennent de la base de données d'équilibre de 1988. Le texte renvoie à des chiffres des CEP, mais toutes les statistiques des tableaux proviennent du modèle. Les données du modèle diffèrent de celles des CEP pour les raisons suivantes : 1) elles sont énoncées en dollars constants de 1984, 2) on a rajusté les données sur les impôts et les transferts pour compenser la croissance économique qui a eu lieu entre 1984 et 1988 et 3) les données postérieures au choc reflètent à la fois le changement initial modélisé et les réactions qu'il a suscitées.

Les tableaux sur le bien-être contiennent deux séries de résultats. L'« estimation faible » provient de la simulation effectuée dans l'analyse de sensibilité, décrite à l'Appendice B, dont les hypothèses ont produit l'écart absolu total le plus mince au niveau du bien-être des régions. L'« estimation élevée » provient des simulations dont les hypothèses débouchent sur le changement de bien-être absolu le plus important. Sauf dans le cas des tableaux du bien-être, toutes les statistiques citées proviennent des simulations de la mobilité élevée de la main-d'œuvre, de l'offre interrégionale élevée et de l'élasticité de la demande (voir l'Appendice B). Dans tous les cas, sauf le deuxième, cette simulation correspond à l'« estimation faible ».

La fourchette des estimations fournies pour chaque simulation reflète des hypothèses différentes sur le plan de l'élasticité et ne représentent pas le « meilleur » et « le pire » des scénarios. Les estimations élevée et faible représentent toutes deux le scénario de la meilleure éventualité. On ne sait pas trop laquelle des deux représente la meilleure éventualité véritable (et c'est pourquoi on a présenté la fourchette au départ). Chacune représente les résultats obtenus dans les conditions décrites dans l'introduction, où l'on

Figure 5-2

Niveaux *ex ante* des dépenses fédérales courantes selon divers scénarios fiscaux selon les CEP de 1988



suppose que la perturbation de l'union économique ne va pas plus loin que celle qui a été modélisée directement, et que tous les arrangements institutionnels qui ne sont pas modélisés explicitement (mais que saisit implicitement le processus d'étalonnage) demeurent inchangés[3]. La fourchette indiquée reflète non pas un changement des hypothèses maintenues, mais plutôt l'incertitude de la science économique quant à la nature du statu quo[4].

Une décentralisation modérée

Dans le premier scénario modélisé, la réforme porte sur les transferts intergouvernementaux. On y suppose que le gouvernement fédéral n'intervient plus dans les domaines des soins de santé, de l'éducation postsecondaire, du bien-être et de la formation. Tous les taux d'impôt fédéraux diminuent proportionnellement à la baisse des dépenses. Les taux régionaux (provinciaux) augmentent d'un montant suffisant pour produire (à des niveaux d'activité antérieurs au choc) des recettes accrues égales à la réduction des dépenses fédérales effectuées dans la région sous forme de transferts et d'achats de biens et de services. On suppose ainsi que les provinces essaient de maintenir le même niveau de service que celui que fournissait auparavant le gouvernement fédéral. Les régions qui paient moins d'impôts fédéraux que la moyenne ou qui reçoivent des dépenses de programme supérieures à la moyenne pourraient voir augmenter considérablement les taux d'impôt nets.

Sur la base des CEP, les réductions des dépenses fédérales représentent 18,5 milliards de dollars (17 %) des dépenses fédérales, la baisse des transferts aux gouvernements provinciaux constituant 81 % de ce total, et la diminution des dépenses au titre des biens et services liées aux programmes transférés, 19 %.

De telles variations des impôts, des transferts et des dépenses de programme n'auraient pas le même impact sur toutes les régions. La réduction (l'augmentation) nette du revenu régional des régions qui reçoivent relativement plus (moins) de dépenses fédérales et qui paient relativement moins (plus) d'impôts fédéraux constituerait l'impact direct le plus important. Celles qui reçoivent plus et paient moins verraient leur revenu diminuer proportionnellement à la réduction de la contribution positive que le gouvernement fédéral apporte à leur économie. De même, celles qui apportent une contribution nette au fédéralisme fiscal y gagneraient.

Le tableau 5-2 illustre la variation postérieure au choc du bilan fédéral pour chaque région. Comme les valeurs proviennent du modèle mis à jour, elles n'affichent aucun lien simple avec les données CEP publiées. Des statistiques du bilan montrent la perte nette de revenu que subiraient les différentes régions à la suite d'une décentralisation semblable à celle décrite ci-dessus. Le bilan tient compte de l'impact des revenus modifiés sur les recettes fédérales, ainsi que de celui des changements sur la structure de production. Ce bilan diffère des exercices traditionnels d'établissement de bilans qui ne tiennent pas compte des réactions de l'économie aux changements de la structure du fédéralisme fiscal. La première colonne indique la baisse totale des dépenses fédérales au titre des biens et services et des transferts dans chaque région[5]. La variation des dépenses fédérales comprend une augmentation du niveau des paiements de péréquation. La deuxième colonne montre la variation des recettes fiscales fédérales, tandis que la troisième indique la variation du bilan de chaque région par rapport au gouvernement fédéral. Ainsi, les provinces de l'Atlantique perdent 0,4 milliard de dollars de plus en dépenses et transferts fédéraux qu'elles ne reçoivent sous forme de réduction des impôts fédéraux. La disparition de l'abattement du Québec se reflète dans la réduction relativement mince des impôts fédéraux perçus au Québec[6].

Même s'il est intéressant en soi, l'exercice d'établissement du bilan ne révèle pas tout, même lorsqu'il est présenté sous forme de simulation. Le changement du bien-être des résidents dépend non seulement de la variation nette des niveaux d'impôt, mais aussi des changements subis sur le plan de leurs revenus à la suite des variations des salaires régionaux, de la structure de la demande interrégionale, de la structure de production et de la répartition des facteurs. Tous ces changements influeraient sur leur capacité d'acheter des biens produits dans d'autres régions. Le modèle peut aborder ces questions aussi.

Le tableau 5-3 montre la variation de la structure interrégionale de la demande et les variations des termes de l'échange pour chacune des sept régions productrices. Les deux effets sont intimement liés, les variations de la structure de la demande régionale (quantité de biens échangés) reflétant un certain nombre d'influences simultanées. Une augmentation (diminution) de la demande intérieure (intrarégionale) découlant d'une augmentation (diminution) du revenu disponible et de variations de la structure fiscale aura tendance à faire monter les prix intérieurs par rapport aux prix extra-régionaux (variation des termes de l'échange) et baisser (monter) le niveau du commerce interrégional. Par ailleurs, une augmentation (diminution) du revenu disponible des partenaires commerciaux d'une région aura tendance à faire monter la demande extérieure des biens de la région en question.

Au tableau 5-3, pour réagir à une diminution sensible de leur revenu disponible, les provinces de l'Atlantique réduisent de 3,1 % leur demande de biens produits au Québec. De même, la demande de biens (consommation finale et intermédiaire) produits en Ontario diminue de 2,1 % dans les provinces de l'Atlantique. La demande québécoise et ontarienne de biens dans les provinces de l'Atlantique augmente (2,3 et 0,9 %) à la fois parce que les prix sont moins élevés dans les provinces de l'Atlantique et que le revenu disponible augmente en Ontario. Les prix fluctuent d'une région à l'autre pour toutes sortes de raisons, dont des variations des taux d'impôt et du niveau de la demande.

Le transfert du pouvoir de dépenser du gouvernement fédéral aux provinces suppose une demande « provinciale » plus élevée, et il devrait se produire une augmentation du commerce interprovincial. Il semblerait que cette demande soit étalée assez également entre les fournisseurs, même si la Colombie-Britannique et les provinces de l'Atlantique exportent plus de biens que les autres régions. Cette situation est probablement le reflet des pertes de revenu relativement importantes subies par ces régions et de la détérioration des termes de l'échange qui en découle.

Comme on l'a souligné, le bien-être des particuliers n'est touché que si les changements apportés ont une incidence sur leur capacité de consommer. La façon dont ils peuvent

Tableau 5-2

Bilan du scénario de la décentralisation modérée

En milliards de dollars de 1984

	Variation, au niveau fédéral, des :		
	Dépenses	Recettes fiscales	Bilan
Provinces de l'Atlantique	–1,4	–0,9	–0,4
Québec	–2,5	–2,5	0,0
Ontario	–5,3	–6,5	1,2
Manitoba et Saskatchewan	–1,2	–1,1	–0,1
Alberta	–1,9	–2,0	0,1
Colombie-Britannique et territoires	–2,6	–1,9	–0,7
Total	–14,9	–15,0	0,1

Source : Simulation au moyen du modèle d'équilibre général calculable régional.

Tableau 5-3

Commerce interrégional selon le scénario de la décentralisation modérée

Variation en pourcentage

	Offre						
	Provinces de l'Atlantique	Québec	Ontario	Manitoba et Saskatchewan	Alberta	Colombie-Britannique et territoires	Variation des termes de l'échange
Demande							
Provinces de l'Atlantique	...	–3,1	–2,1	–0,8	–1,6	–0,6	–0,19
Québec	2,3	...	–0,5	–0,7	2,1	1,1	–0,25
Ontario	0,9	2,6	...	–0,7	2,0	3,3	–0,04
Manitoba et Saskatchewan	2,6	0,6	–1,7	...	–0,3	1,5	0,48
Alberta	–0,2	3,9	–0,6	–1,5	...	3,4	–0,01
Colombie-Britannique et territoires	0,6	–0,5	–1,7	–2,7	–0,2	...	0,11
Gouvernement fédéral	–14,2	–20,5	–18,5	–17,6	–21,9	–16,4	...
Reste du monde	–1,1	1,2	0,0	–2,9	–0,4	–1,2	–0,02

Source Simulation au moyen du modèle d'équilibre général calculable régional.

consommer est sans importance. Par exemple, une augmentation des exportations n'améliore le bien-être que si elle implique une capacité accrue de demander des biens. Si les exportations augmentent, mais que la consommation intérieure ne change pas ou diminue, comme cela pourrait se produire par suite d'une baisse des termes de l'échange, l'augmentation des exportations réduit alors le bien-être[7].

Le tableau 5-4 présente les estimations élevée et faible du gain ou de la perte de bien-être régional provenant de l'analyse de sensibilité. Ces mesures du bien-être tiennent compte de tous les facteurs qui inhibent la capacité de consommation des particuliers. Dans le tableau, le changement de bien-être du gouvernement fédéral, modélisé sous forme d'agent distinct de maximisation de l'utilité, est partagé entre les résidents de différentes régions, proportionnellement à leur part du PNB national[8].

Au tableau 5-4, ce sont les provinces de l'Atlantique et la Colombie-Britannique qui y perdent le plus au chapitre du bien-être dans ce scénario alors que l'Ontario y gagne le plus. La décentralisation proposée n'a à peu près pas d'effet sur le Manitoba et la Saskatchewan. L'estimation faible a un impact relativement faible sur le Québec et l'Alberta, tandis que l'estimation élevée est très négative pour le Québec et très positive pour l'Alberta. Même si l'on pouvait prévoir l'orientation de ces effets d'après le bilan du tableau 5-2, l'ordre de grandeur des changements illustre dans quelle mesure les variations de la structure de la demande, de la production et de la répartition des facteurs influent sur les résultats.

La comparaison des estimations faible et élevée, au tableau 5-4, révèle clairement que même si l'ordre de grandeur des résultats varie selon les hypothèses posées, l'ampleur de la variation est limitée. Les changements de

Tableau 5-4

Effets sur le bien-être régional du scénario de la décentralisation modérée

Variation en pourcentage du PNB régional

	Estimation faible	Estimation élevée
Provinces de l'Atlantique	–1,48	–1,78
Québec	–0,07	–0,61
Ontario	1,26	1,31
Manitoba et Saskatchewan	–0,85	–0,03
Alberta	–0,26	0,56
Colombie-Britannique et territoires	–2,04	–2,40
Reste du monde	0,00	0,00
Canada (total)	–0,04	–0,02

Source Simulation au moyen du modèle d'équilibre général calculable régional.

bien-être, tant sur le plan de l'orientation que sur celui de l'ordre de grandeur, demeurent robustes dans les différentes hypothèses quant à la mobilité de la main-d'œuvre, aux rendements d'échelle et à la substituabilité de l'offre et de la demande entre les régions.

Une forte décentralisation

En plus de tous les aspects du scénario de la décentralisation modérée, le scénario de la forte décentralisation prévoit que le gouvernement fédéral cédera la responsabilité de l'expansion économique régionale, des langues officielles, de l'assurance-récolte, ainsi que de divers programmes de transferts aux particuliers comme les allocations familiales, les prestations d'assurance-chômage et de la sécurité de la vieillesse. Comme auparavant, on suppose dans la modélisation que les provinces essaient de maintenir le même niveau de service que celui que le gouvernement fédéral fournissait antérieurement, et que le gouvernement fédéral continue de verser des paiements de péréquation aux provinces démunies.

Sur la base des CEP (voir la figure 5-1), les réductions des dépenses fédérales représentent 39,01 milliards de dollars de plus (36 % des dépenses fédérales initiales), dont 96 % sous forme de réduction des transferts, et 4 % sous forme de réduction des dépenses au titre des biens et services. Le tableau 5-5 présente le bilan régional de ce scénario. En ce qui concerne leurs relations avec le gouvernement fédéral, les provinces de l'Atlantique et les provinces de l'Ouest se retrouvent très désavantagées par le scénario de la forte décentralisation. L'ampleur de leur perte et celle du gain du Québec sont fonction de l'augmentation globale de la péréquation, que ce scénario établit à 4,3 milliards de dollars[9]. Ce sont le Manitoba et la Saskatchewan qui accusent la perte nette la plus forte par suite de la disparition des subventions à l'agriculture qui revêtent une importance considérable depuis une dizaine d'années. Le gros de cette perte serait concentré en Saskatchewan, qui reçoit la majeure partie (60 %) des subventions et dont l'économie est plus petite.

Le tableau 5-6 illustre les changements observés dans la structure du commerce interrégional et des termes de l'échange. Comme on pouvait s'y attendre, l'augmentation des flux est plus forte dans ce cas-ci que dans celui de la décentralisation modérée. Les effets sur les termes de l'échange demeurent minces, sauf au Manitoba et en Saskatchewan, où l'augmentation des prix causés par des impôts beaucoup plus élevés entraîne une baisse des exportations. La disparition des subventions fédérales n'a pas d'impact au niveau des secteurs d'activité, car elles sont remplacées par des subventions provinciales *équivalentes*.

Tableau 5-5

Bilan du scénario de la forte décentralisation

En milliards de dollars de 1984

	Variation, au niveau fédéral, des :		
	Dépenses	Recettes fiscales	Bilan
Provinces de l'Atlantique	–3,0	–2,2	–0,8
Québec	–6,8	–7,6	0,8
Ontario	–13,6	–17,2	3,6
Manitoba et Saskatchewan	–3,1	–1,2	–1,9
Alberta	–5,0	–4,8	–0,2
Colombie-Britannique et territoires	–5,7	–4,8	–0,8
Total	–37,2	–38,0	0,8

Source : Simulation au moyen du modèle d'équilibre général calculable régional.

La modélisation révèle que le transfert des subventions du gouvernement fédéral aux gouvernements régionaux entraîne une réduction des besoins en recettes du gouvernement fédéral et une augmentation équivalente de ceux des gouvernements provinciaux. Dans le cas des provinces qui reçoivent relativement plus de subventions qu'elles ne paient d'impôts, l'incidence se manifestera sous forme de réduction du revenu disponible. Comme on pouvait s'y attendre, étant donné l'ampleur de la perte de revenu subie par les provinces de l'Ouest, la demande de biens d'autres régions y diminue considérablement. Elle augmente en Ontario et au Québec, où les impôts fédéraux diminuent moins que leur part de la réduction des dépenses fédérales.

Le tableau 5-7 montre l'impact de la forte décentralisation sur le bien-être des régions. Comme on l'a déjà dit, les variations du bien-être s'expliquent principalement par les répercussions sur le revenu des changements du bilan fédéral-provincial. La simulation amplifie toutefois ces effets initiaux, à mesure que les taux d'impôt élevés des provinces favorisées par le bilan améliorent encore davantage leur position par rapport à celle des régions perdantes. Celles-ci doivent alors augmenter les impôts provinciaux et, par conséquent, accentuer les distorsions d'origine fiscale et contribuer à la fragmentation de l'union économique.

Les provinces de l'Atlantique et les provinces de l'Ouest y perdent tandis que l'Ontario et le Québec y gagnent. La perte subie dans l'Est et dans l'Ouest est atténuée par la réaction du système de péréquation, qui augmente les

Tableau 5-6

Commerce interrégional selon le scénario de la forte décentralisation

Variation en pourcentage

	Offre						Variation des termes de l'échange
	Provinces de l'Atlantique	Québec	Ontario	Manitoba et Saskatchewan	Alberta	Colombie-Britannique et territoires	
Demande							
Provinces de l'Atlantique	...	–4,7	–4,6	–5,9	–2,7	–1,8	–0,40
Québec	4,7	...	2,0	–4,3	5,6	8,0	–0,59
Ontario	4,4	5,2	...	–3,4	4,8	5,7	–0,25
Manitoba et Saskatchewan	7,1	–5,6	–12,5	...	–8,5	–6,1	1,48
Alberta	7,9	7,0	–5,8	–1,2	...	3,4	–0,05
Colombie-Britannique et territoires	9,8	–3,0	–2,3	–7,6	–0,4	...	0,18
Gouvernement fédéral	–18,9	–31,0	–26,0	–21,3	–34,3	–23,8	...
Reste du monde	–1,5	3,1	0,8	–9,0	1,2	–2,0	0,10

SOURCE Simulation au moyen du modèle d'équilibre général calculable régional.

Tableau 5-7

Effets sur le bien-être régional du scénario de la forte décentralisation

Variation en pourcentage du PNB régional

	Estimation faible	Estimation élevée
Provinces de l'Atlantique	–4,04	–4,45
Québec	0,86	1,05
Ontario	3,12	3,84
Manitoba et Saskatchewan	–6,91	–7,74
Alberta	–1,35	–1,56
Colombie-Britannique et territoires	–2,78	–3,06
Reste du monde	0,01	0,03
Canada (total)	–0,12	0,01

SOURCE Simulation au moyen du modèle d'équilibre général calculable régional.

paiements de 1,5 milliard de dollars dans le cas des provinces de l'Atlantique et de 0,7 milliard dans celui des provinces des Prairies. Le Québec profite aussi d'une augmentation de 1,9 milliard de dollars au titre de la péréquation. Si les paiements de péréquation n'augmentaient pas, la perte des provinces de l'Atlantique grimperait à 6,65 %, le gain du Québec serait ramené à 0,3 % et la perte subie par les provinces des Prairies passerait à 7,96 % (pour plus de détails, voir l'Appendice B).

Les provinces céréalières sont les grandes perdantes, spécialement par rapport à l'option de la décentralisation modérée, surtout à cause de la perte des fonds fédéraux liés aux subventions à l'agriculture. On pourrait soutenir que, contrairement aux pertes liées à un programme comme celui des allocations familiales, cette perte devrait être considérée comme temporaire. Les subventions que les provinces de l'Ouest ont reçues en 1988 étaient une réaction particulière à une distorsion précise de l'économie mondiale (protectionnisme agricole mondial). Dans la mesure où les subventions corrigent exactement les distorsions de prix causées par des prix mondiaux artificiellement faibles, la perte de bien-être découlant de la suppression des subventions disparaîtra lorsque les prix mondiaux reviendront à leur niveau du marché libre.

La première colonne du tableau 5-8 montre l'impact qu'a sur le bien-être la décentralisation du fédéralisme, à l'exclusion de l'impact des subventions à l'agriculture, d'après les hypothèses de l'estimation faible. La deuxième colonne reprend l'estimation faible du tableau 5-7. Il est clair que le scénario qui maintient les subventions à l'agriculture (première colonne) améliore considérablement la situation des provinces des Prairies. D'autres régions s'en tirent moins bien parce que les économies d'impôt mises à leur disposition diminuent[10].

Tableau 5-8

Effets sur le bien-être régional du scénario de la forte décentralisation – comparaison des résultats avec et sans subventions à l'agriculture

Variation en pourcentage du PNB régional

	Maintien des subventions à l'agriculture	Suppression des subventions à l'agriculture
Provinces de l'Atlantique	–4,55	–4,04
Québec	0,56	0,86
Ontario	2,63	3,12
Manitoba et Saskatchewan	–4,28	–6,91
Alberta	–0,73	–1,35
Colombie-Britannique et territoires	–3,14	–2,78
Reste du monde	0,01	0,01
Canada (total)	–0,13	–0,12

Source : Simulation au moyen du modèle d'équilibre général calculable régional.

Le scénario qui reflète le plus fidèlement les coûts à long terme d'une forte décentralisation n'est pas immédiatement évident. Le partage des risques est un aspect très réel du fédéralisme actuel. Dans le contexte mondial actuel, les provinces de l'Ouest bénéficient d'importantes subventions à l'agriculture. Il n'y a pas tellement longtemps, c'étaient les provinces de l'Est qui bénéficiaient d'un programme semblable (le Programme énergétique national) de subventions à la consommation d'énergie. Whalley a exécuté des simulations qui ont révélé que la disparition du programme en 1981 aurait eu de graves répercussions à long terme sur les provinces de l'Est[11]. Comme il n'existe à peu près plus aucun vestige de ce programme, un calcul semblable aurait maintenant un impact à peu près nul. L'important, pour le fédéralisme, ce n'est pas l'ordre de grandeur de la perte subie par les provinces de l'Ouest maintenant ou par l'Est du Canada au début des années 80, mais plutôt le fait que la décentralisation dépouillerait les Canadiens de leur capacité de partager ainsi les risques, ce qui aurait, à un moment ou à un autre, des répercussions négatives sur toutes les régions.

Au tableau 5-7, l'écart entre les estimations élevée et faible est un peu plus important que dans le cas du scénario de la décentralisation modérée. Cela montre que le scénario de la forte décentralisation est plus sensible aux hypothèses qui ont trait à l'augmentation des rendements d'échelle dans le secteur manufacturier et à la substituabilité interrégionale de l'offre et de la demande. Même si la fourchette des résultats est plus élevée dans ce scénario que dans le précédent, l'orientation des résultats est la même dans les deux estimations, faible et élevée, et l'ordre de grandeur des changements est plus ou moins le même.

Une confédération de régions

Le scénario de la confédération de régions prévoit la quasi-disparition du gouvernement fédéral. Dans ce scénario, le gouvernement fédéral n'est plus qu'une superstructure qui assure des services limités aux gouvernements de régions en grande partie indépendantes. Ce scénario comprend toutes les caractéristiques des deux scénarios précédents et prévoit la disparition des paiements de péréquation, ainsi que le remplacement des programmes fédéraux qui ont trait aux autochtones, à la culture et au sport amateur. Ces changements supposent que les transferts fédéraux diminuent encore de 15,85 milliards de dollars et que les dépenses au titre des biens et services diminuent aussi de 5,69 milliards de dollars. La principale différence entre ce scénario et celui de la forte décentralisation réside dans la disparition du programme fédéral de paiements de péréquation.

Le tableau 5-9 révèle clairement que c'est sur les provinces de l'Atlantique et sur les deux provinces des Prairies,

Tableau 5-9

Bilan du scénario de la confédération de régions

En milliards de dollars de 1984

	Variation, au niveau fédéral, des :		
	Dépenses	Recettes fiscales	Bilan
Provinces de l'Atlantique	–9,3	–3,7	–5,6
Québec	–14,3	–13,8	–0,5
Ontario	–20,0	–29,6	9,7
Manitoba et Saskatchewan	–6,8	–2,9	–3,8
Alberta	–6,7	–8,6	1,9
Colombie-Britannique et territoires	–8,0	–8,0	0,0
Total	–65,0	–65,8	0,8

Source : Simulation au moyen du modèle d'équilibre général calculable régional.

Tableau 5-10

Commerce interrégional selon le scénario de la confédération de régions

Variation en pourcentage

	Offre						Variation des termes de l'échange
	Provinces de l'Atlantique	Québec	Ontario	Manitoba et Saskatchewan	Alberta	Colombie-Britannique et territoires	
Demande							
Provinces de l'Atlantique	...	–16,8	–18,4	–16,5	–13,1	–15,9	–3,48
Québec	28,5	...	1,3	–0,6	4,6	1,9	–1,37
Ontario	43,7	14,3	...	5,6	8,8	9,8	–0,82
Manitoba et Saskatchewan	65,4	–9,5	–17,0	...	–12,1	–17,8	0,88
Alberta	143,4	19,8	–5,1	18,4	...	7,3	0,51
Colombie-Britannique et territoires	135,1	10,4	2,1	25,5	2,6	...	0,20
Gouvernement fédéral	–46,7	–66,5	–64,1	–58,5	–69,2	–63,02	...
Reste du monde	17,5	8,1	3,6	–5,0	1,3	–1,6	1,31

Source : Simulation au moyen du modèle d'équilibre général calculable régional.

soit la Saskatchewan et le Manitoba, que le fardeau pèse le plus lourd. Le Québec, qui a aussi bénéficié de la péréquation en 1988, enregistre une perte de revenu nette, mais plus faible que celle des provinces de l'Est et de l'Ouest. L'Ontario et l'Alberta en tirent d'importants avantages fiscaux tandis que la Colombie-Britannique et les territoires sont relativement peu touchés.

Étant donné l'importance des pertes de revenu subies par les provinces de l'Atlantique et des Prairies, il n'est pas étonnant que l'impact sur le commerce soit important. La baisse de la demande de biens dans les provinces de l'Atlantique varie de 13 à 18 % (voir le tableau 5-10), et elle est à peu près du même ordre au Manitoba et en Saskatchewan. La réduction des termes de l'échange dans les provinces de l'Atlantique se traduit par d'importantes augmentations du volume des exportations. Les augmentations très importantes, dans certaines provinces de l'Ouest, de la demande de biens des provinces de l'Atlantique reflètent la faiblesse relative du commerce entre ces régions au cours de l'année de référence. De même, l'Ouest exporte davantage de biens. Dans le cas des provinces de l'Atlantique, la réduction des termes de l'échange traduit la perte de revenu et la réduction de la demande intérieure qui en découle. Dans les provinces de l'Ouest, la disparition des subventions à l'agriculture compense le même effet plus ou moins complètement.

Comme auparavant, les répercussions sur le bien-être de l'évolution hypothétique du fédéralisme fiscal (tableau 5-11) se reflètent dans les calculs de bilan du tableau 5-9. Dans ce cas aussi, toutefois, les gains et les pertes enregistrés par les régions diffèrent sensiblement des prévisions du bilan. C'est particulièrement vrai dans le cas du Québec, qui a des liens commerciaux étroits avec les provinces de l'Atlantique (chacune de ces provinces étant le deuxième partenaire commercial canadien de l'autre, après l'Ontario).

Tableau 5-11

Effets sur le bien-être régional du scénario de la confédération de régions

Variation en pourcentage du PNB régional

	Estimation faible	Estimation élevée
Provinces de l'Atlantique	–22,70	–27,45
Québec	–1,96	–3,26
Ontario	7,94	9,41
Manitoba et Saskatchewan	–14,31	–15,24
Alberta	0,77	1,59
Colombie-Britannique et territoires	0,66	0,71
Reste du monde	0,03	0,02
Canada (total)	–0,35	–0,42

Source : Simulation au moyen du modèle d'équilibre général calculable régional.

Fait intéressant, la perte de bien-être du Québec semble la plus sensible aux hypothèses relatives aux élasticités. C'est à cause de l'importance relative des provinces de l'Atlantique dans les relations économiques du Québec. Dans le scénario de faible mobilité et de faible élasticité du commerce interrégional (estimation élevée), la perte de bien-être de 27 % enregistrée par les provinces de l'Atlantique se fait sentir encore plus au Québec que dans le scénario de flexibilité élevée (estimation faible). La plus grande souplesse que l'on attribue au scénario d'estimation faible signifie que le Québec peut se tourner plus facilement vers d'autres sources de demande et réduire ainsi les répercussions secondaires de la perte subie par les provinces de l'Atlantique. La chute spectaculaire relative du bien-être des provinces bénéficiant de la péréquation à mesure que nous nous écartons du scénario de la forte décentralisation traduit en partie l'effet d'atténuation qu'a l'augmentation de la péréquation dans ce scénario. Comme auparavant, la disparition des subventions à l'agriculture explique une partie importante de la perte de bien-être subie par les provinces de l'Ouest.

Tableau 5-12

Bilan du scénario de la souveraineté-association

En milliards de dollars de 1984

	Variation, au niveau fédéral, des :		
	Dépenses	Recettes fiscales	Bilan
Provinces de l'Atlantique	0,2	0,0	0,1
Québec	–16,1	–11,7	–4,4
Ontario	2,5	0,7	1,9
Manitoba et Saskatchewan	0,2	0,0	0,2
Alberta	0,8	0,2	0,6
Colombie-Britannique et territoires	0,7	0,2	0,5
Total	–11,7	–10,5	–1,2

Source : Simulation au moyen du modèle d'équilibre général calculable régional.

La souveraineté-association

Le dernier scénario analysé est asymétrique dans la mesure où l'on suppose que les relations entre le Québec et le gouvernement fédéral sont les seules à changer. Dans ce scénario, on suppose qu'il y a rupture totale des liens fiscaux entre le Canada et le Québec. Tous les impôts fédéraux au Québec sont ramenés à zéro, de même que la totalité des dépenses et des transferts fédéraux au Québec. On suppose que le Canada et le Québec maintiennent une union douanière telle qu'il n'y a pas de droit de douane ou de frais

Tableau 5-13

Commerce interrégional selon le scénario de la souveraineté-association

Variation en pourcentage

	Offre						
	Provinces de l'Atlantique	Québec	Ontario	Manitoba et Saskatchewan	Alberta	Colombie-Britannique et territoires	Variation des termes de l'échange
Demande							
Provinces de l'Atlantique	...	10,7	–1,4	–1,5	–1,0	–1,9	0,29
Québec	1,2	...	–0,8	–0,1	–0,4	0,1	–2,03
Ontario	–0,8	12,0	...	–1,9	–1,4	–1,9	0,25
Manitoba et Saskatchewan	0,8	12,1	–0,2	...	–1,6	–1,0	0,36
Alberta	2,2	16,6	0,5	–0,6	...	–1,5	0,44
Colombie-Britannique et territoires	2,0	16,0	–0,4	–0,9	–0,3	...	0,33
Gouvernement fédéral	–2,8	–100,0	–3,5	–4,3	–3,4	–4,2	...
Reste du monde	0,1	12,4	–0,9	–0,9	–1,1	–1,6	0,56

Source : Simulation au moyen du modèle d'équilibre général calculable régional.

Tableau 5-14

Effets sur le bien-être régional du scénario de la souveraineté-association

Variation en pourcentage du PNB régional

	Estimation faible	Estimation élevée
Provinces de l'Atlantique	0,36	0,17
Québec	–1,42	–3,52
Ontario	–0,07	0,41
Manitoba et Saskatchewan	–0,09	–0,10
Alberta	–0,22	0,43
Colombie-Britannique et territoires	–0,12	–0,30
Reste du monde	–0,02	–0,04
Canada (total)	–0,35	–0,58

Source Simulation au moyen du modèle d'équilibre général calculable régional.

d'accise sur les biens échangés entre le Québec et le reste du Canada, et que les tarifs et les droits imposés par le Québec au reste du monde sont les mêmes que ceux qu'exige le Canada. Comme c'est le cas dans tous les scénarios, on suppose que le réalignement se produit dans le calme et qu'il n'y a aucune perturbation de l'union économique, des institutions ou des mesures réglementaires qui régissent le commerce interrégional, autre que celles déjà mentionnées explicitement.

Le tableau 5-12 présente le bilan de ce scénario. Comme le total des dépenses fédérales au titre des biens et services et des transferts au gouvernement du Québec ou aux résidents de cette province excède les impôts perçus au Québec, le gouvernement fédéral tire un avantage net de 4,38 milliards de dollars dans le scénario de la souveraineté-association. On a supposé que le surplus de l'épargne fédérale antérieure au choc est réparti entre les autres provinces sous forme d'augmentation des transferts intergouvernementaux, selon la part que chaque région détenait des transferts avant le choc.

Le retrait total du gouvernement fédéral de toute activité au Québec contribue à une détérioration importante des termes de l'échange du Québec (tableau 5-13). La baisse des prix des produits du Québec est compensée par une hausse de la demande (qui varie de 10 à 16 %). La perte de revenu subie par le Québec fait baisser la demande de biens d'autres régions.

L'impact de la souveraineté-association sur le bien-être est particulièrement sensible aux hypothèses relatives à l'élasticité (voir le tableau 5-14). Dans le cas des régions autres que le Québec, le retrait du Québec de la fédération a un effet à long terme plus ou moins neutre. Pour le Québec, la souveraineté-association entraîne une perte qui, conformément aux hypothèses qui ont trait à la substituabilité relativement facile des biens et des services, équivaut à –1,4 % du PNB du Québec. Des hypothèses plus défavorables portent la perte jusqu'à 3,5 % du PNB du Québec.

6 Sommaire et discussion

L'analyse présentée dans le présent document est fondée sur plusieurs hypothèses importantes maintenues : une concurrence parfaite, l'hypothèse d'Armington, la mobilité des capitaux et les élasticités, notamment. L'hypothèse posée la plus importante est peut-être que les changements modélisés se produiront dans un contexte politique relativement paisible et harmonieux. À de nombreux égards, la nature des modèles EGC impose cette hypothèse aux chercheurs. Dans le contexte du modèle, si l'acrimonie s'aggravait, cela équivaudrait presque à des changements des goûts et de la technologie. Pour modéliser de tels changements, il faudrait poser certaines hypothèses arbitraires quant à leur ampleur et à leur nature particulière. On pourrait appliquer ces hypothèses soit par le biais d'équivalents tarifaires, soit en modifiant les paramètres des fonctions d'utilité ou de production. Aucune de ces options n'est très intéressante. Des résultats fondés sur des simulations qui imposeraient de tels changements ne seraient pas plus fiables que les conjectures relatives aux changements de comportement. Comme l'ampleur du désaccord qui pourrait exister à la suite de la refonte de la Confédération est loin de faire l'unanimité, on a choisi l'harmonie comme point de repère des répercussions des changements du fédéralisme fiscal.

Un climat de désaccord, où les arrangements non fiscaux comme les obstacles au commerce entre les régions et la volonté des régions de substituer une source d'approvisionnement à une autre changeraient, modifierait les résultats. L'écart entre les résultats réels et ce point de repère dépendra de l'ampleur du désaccord et de l'influence de facteurs autres que le fédéralisme fiscal. En cas de bouleversement grave de l'union économique, les coûts indiqués ici pourraient être beaucoup plus élevés à long terme, tandis que les coûts à court terme pourraient très bien se révéler énormes.

Des préoccupations semblables militent contre la modélisation explicite de l'impact de divers arrangements institutionnels qui font partie des relations fédérales-provinciales. Les politiques d'achat, les offices de commercialisation, les obstacles interprovinciaux au commerce et à la circulation des capitaux sont tous des facteurs qui influent d'une façon ou d'une autre sur l'économie de la Confédération. Ils ne se prêtent toutefois pas à une modélisation EGC satisfaisante.

Même s'il a fallu, dans la présente analyse, faire abstraction d'un certain nombre d'aspects institutionnels et sociopolitiques de la refonte de la Confédération, cela ne signifie pas que ces facteurs n'interviendraient pas dans toute réorganisation d'envergure. Il faut en fait ajouter une évaluation subjective ou objective de ces facteurs aux résultats en question pour pouvoir considérer comme complète toute analyse des aspects économiques de la refonte de la Confédération. Nous ne prétendons pas que l'analyse qui suit soit complète, mais elle sert toutefois à préciser certaines des questions qui n'ont pas été décrites explicitement dans le présent document, ainsi qu'à en évoquer l'importance relative.

Les enjeux de la répartition des éléments d'actif et de passif fédéraux dans les scénarios de la confédération de régions et de la souveraineté-association comptent parmi les plus importants des aspects de la refonte de la Confédération qui n'ont pas été abordés. La dette fédérale, l'élément de passif implicite que représentent la sécurité de la vieillesse, le Régime de pensions du Canada et le Régime de rentes du Québec, qui sont financés par le gouvernement fédéral, la question des terres de la Couronne et des sociétés d'État sont tous des aspects litigieux qui mettent en jeu des milliards de dollars. L'impact possible du transfert de ces éléments d'actif pourrait augmenter considérablement les pertes signalées dans la présente étude. Par exemple, l'hypothèse de la mobilité parfaite des capitaux posée dans le modèle nous oblige à supposer que la dette des provinces n'entraîne aucune prime de risque, alors que la prime est en fait considérable. Dans l'analyse actuelle du scénario de la souveraineté-association, on suppose que le taux d'intérêt sur la dette ne changerait pas parce qu'une partie de celle-ci serait transférée au Québec. En fait, le Québec paie déjà une prime sur sa dette parce que les marchés financiers considèrent celle-ci comme un risque plus important. Si l'on supposait que le Québec paierait cette prime de risque actuelle sur une nouvelle dette, les frais de service de la dette liés à la prime feraient augmenter la perte subie par le Québec dans ce scénario d'une proportion variant entre 0,7 à 1,1 % du PNB[1]. Dans le scénario de la confédération de régions, toutes les provinces à l'exception de l'Ontario devraient supporter des coûts supplémentaires semblables. Les pertes seraient encore plus élevées si l'on exigeait des primes de risque supplémentaires à cause des ratios d'endettement plus élevés ou du risque politique jugé plus important.

Le modèle suppose implicitement des rendements d'échelle constants dans la prestation des services gouvernementaux, et il faut aussi en tenir compte. Si l'on suppose l'existence de biens publics[2] ou d'économies d'échelle dans la prestation des services gouvernementaux, le modèle tend à sous-estimer les coûts de la décentralisation. De même, toutefois, s'il existe des déséconomies d'échelle causées par le dédoublement des services provinciaux et fédéraux, les coûts de la rupture de la Confédération seront alors exagérés. L'économie dominante en régime fédéral est loin d'être claire, même s'il est difficile de nier qu'il existe d'importantes économies d'échelle dans certains domaines.

Les divers accords internationaux auxquels le Canada est partie seraient aussi en jeu. Il est loin d'être évident qu'un Canada décentralisé ou un Québec séparé pourraient négocier ou maintenir aux mêmes conditions des accords comme l'Accord de libre-échange, le Pacte de l'automobile ou l'Accord multi-fibres. De même, une forte décentralisation risquerait d'entraîner l'abrogation d'un certain nombre d'accords internes, dont les offices de commercialisation des produits et les subventions spéciales au transport accordées aux céréaliculteurs. La disparition de ces ententes pourrait entraîner des coûts importants pour n'importe quelle région. Dans le cas de l'Accord de libre-échange, on a estimé que les pertes nationales pourraient atteindre 6 % (Harris [1984]), et il a été calculé aussi que la perte de la part de marché garantie au Québec par l'Office de commercialisation du lait pourrait atteindre 0,1 % du PNB à long terme (Grady [1991])[3].

Il existe sans aucun doute d'autres aspects qui pourraient revêtir de l'importance dans le sillage de toute refonte éventuelle : par exemple, l'impact d'une plus grande cohésion sociale et les avantages d'un flux commercial nord-sud plus rationnel. Comme dans les cas mentionnés ci-dessus, l'analyse en cours ne traite pas de ces questions.

7 Conclusion

L'analyse présentée dans le présent document montre très clairement que toutes les options envisagées entraînent des coûts économiques. Les coûts calculés ne représentent qu'un sous-ensemble des coûts économiques, et il se peut même qu'ils ne constituent pas les considérations économiques les plus importantes. C'est pourquoi il faut les pondérer en regard d'autres coûts et avantages économiques, ainsi que des gains et des pertes politiques liés aux diverses options.

La présente analyse indique dans quelle mesure le partage des risques et l'union économique et monétaire sont des éléments essentiels de l'union économique actuelle. Les effets du démantèlement de ce système (supposé implicitement par les scénarios de la décentralisation) ne seraient pas neutres d'une région à l'autre : certaines y gagneraient, d'autres y perdraient. Deux des scénarios modélisés (forte décentralisation et confédération de régions) semblent imposer à certaines régions des coûts tellement lourds qu'ils pourraient se révéler peu pratiques. Sans augmentation considérable de la péréquation, il est douteux que ces régions puissent maintenir leurs services publics au niveau actuel à la suite d'une décentralisation d'envergure. Seules l'Ontario et la Colombie-Britannique bénéficieraient d'une décentralisation d'une telle ampleur. Il n'y a aucune commune mesure entre l'amélioration de leur situation et les pertes de bien-être d'autres régions. Il n'est pas évident non plus que la répartition des avantages de la Confédération soit permanente. Les travaux de Whalley portent à croire qu'il n'y a pas tellement longtemps les avantages favorisaient énormément les provinces centrales de l'Ontario et du Québec. De même, lorsque le protectionnisme agricole qui sévit actuellement disparaîtra, le niveau des avantages qu'en tirent actuellement les provinces des Prairies diminuera considérablement.

Même si nous avons concentré notre attention sur les gains et les pertes qu'entraîneraient de nouveaux arrangements fiscaux pour les régions, la présente recherche a permis d'obtenir un autre résultat qualitatif important, qui a trait à la nature de l'union économique du Canada, à son fonctionnement et au partage des risques qui la caractérise. Le Canada et ses régions sont interreliés sur les plans économique, institutionnel et politique. Les liens économiques entre les différentes régions sont illustrés par les effets d'entraînement du commerce interrégional et de la mobilité des facteurs : c'est pourquoi un choc spécifique à une région se répercute non seulement sur la région directement touchée, mais aussi sur toutes les régions. Un système institutionnel de partage des risques interpersonnels et interrégionaux, qui s'inscrit dans le cadre de programmes fédéraux comme ceux de l'assurance-maladie, l'éducation postsecondaire, le Régime d'assistance publique du Canada, l'assurance-chômage, l'aide sociale et les pensions de l'État, resserre ces liens économiques. D'autres liens économiques revêtent aussi la forme de divers programmes ponctuels et politiques comme les offices de commercialisation, les subventions à l'agriculture, le Programme énergétique national, l'assurance-récolte, les subventions au transport et d'autres politiques industrielles qui apparaissent et disparaissent au gré de l'évolution du pays et de la conjoncture économique extérieure.

Les avantages qui découlent des programmes fédéraux ne sont ni statiques ni unidirectionnels. L'analyse présentée dans le présent document a surtout porté sur la deuxième catégorie de liens. En 1988, le système avantageait clairement certains bénéficiaires, mais, comme nous l'avons signalé, le mouvement des avantages était très différent en 1981. Les bénéficiaires nets d'autres éléments de l'union économique sont moins évidents. Quelle que soit leur ampleur ou leur orientation actuelle, il reste que toute décentralisation ou fragmentation d'envergure risque de faire perdre au pays sa capacité de partager les risques et les avantages comme il le fait depuis 125 ans.

Il convient enfin de souligner que les résultats présentés dans le présent document n'ont rien de définitif. Ils visent plutôt à offrir un point de repère qui peut servir à évaluer les nombreux aspects non quantifiables de la refonte de la Confédération. Dans le cas de certains scénarios (décentralisation modérée et, peut-être, souveraineté-association), ils donnent à penser qu'à terme ce n'est pas sur les relations fiscales entre les régions et le gouvernement fédéral que les décisions seront fondées. Au contraire, dans le cas d'une forte décentralisation et d'une confédération de régions, les coûts décrits ci-dessus sont suffisamment élevés pour laisser entendre que l'impact du fédéralisme fiscal sur les régions devrait jouer un rôle important dans le calcul final de la répartition des pouvoirs.

Appendices

A Conciliation du SGF et des CEP

On a calculé les variations des dépenses publiques au titre des biens et services en comparant la baisse des dépenses fédérales à mesure que les programmes disparaissent *selon* les comptes du système de gestion des finances publiques (SGF), qui indiquent les dépenses fédérales par programme. Les chiffres de dépenses contenus dans le SGF comprennent à la fois les dépenses au titre des biens et services et les transferts, sans toutefois en préciser la proportion dans les dépenses de programme. D'autre part, les comptes économiques provinciaux (CEP) contiennent le total des dépenses fédérales au titre des biens et services et une ventilation détaillée des transferts. En comparant la variation des dépenses totales tirées du SGF à la variation des transferts tirés des CEP, il est possible d'obtenir la composante biens et services de certains programmes en particulier. Comme les CEP sont établis sur une base annuelle alors que le SGF est établi en fonction de l'année financière, cela complique quelque peu la comparaison. Le total des dépenses publiques, soit des transferts et des biens et services, n'est donc pas le même dans chaque série de comptes. C'est pourquoi on pose l'hypothèse simplificatrice suivante : le ratio des dépenses totales dans le SGF et les CEP était le même que le ratio des transferts dans ces deux comptes.

Sur le plan mathématique, supposons que XGS_{PEAi} représente les dépenses au titre des biens et services liés au programme i, selon les CEP, et que XGS_{FMSi} représente le même chiffre dans le SGF. De même, supposons que TR_{PEAi} et TR_{FMSi} représentent les transferts dans les CEP et le SGF respectivement, et que TX_{PEAi} et TX_{FMSi} représentent les dépenses totales figurant dans les deux comptes. Les dépenses publiques indiquées dans chaque système peuvent être exprimées sous forme d'une équation où le surligné indique les valeurs connues :

$$\overline{TX_{FMAi}} \equiv TR_{FMAi} + XGS_{FMAi}$$

$$TX_{PEAi} \equiv \overline{TR_{PEAi}} + XGS_{PEAi} \qquad \text{(A.1)}$$

Si l'on suppose que le ratio des dépenses totales dans les deux systèmes est le même que celui des dépenses et des transferts, que l'on peut représenter par une constante β, la variation de chaque catégorie de dépenses peut alors être exprimée par une simple fonction des dépenses dans la même catégorie selon l'autre système comptable :

$$\beta = \frac{\sum TR_{FMSi}}{\sum TR_{PEAi}} \equiv \frac{\overline{\sum TX_{FMSi}}}{\sum TX_{PEAi}} \qquad \text{(A.2)}$$

En utilisant ces relations et en réarrangeant l'équation initiale, on peut exprimer la variation des dépenses au titre des biens et services d'un programme donné entièrement en fonction des éléments β, TR_{PEA} et TX_{FMS}, qui sont tous connus :

$$XGS_{PEAi} = TX_{PEAi} - \overline{TR_{PEAi}}$$

$$TX_{PEAi} = \frac{1}{\beta}\,\overline{TX_{FMSi}}$$

$$\Delta XGS_{PEAi} = \frac{1}{\beta}\,\Delta\overline{TX_{FMSi}} - \Delta\overline{TR_{PEAi}} \qquad \text{(A.3)}$$

B Analyse de sensibilité

Les tableaux qui suivent illustrent la sensibilité des résultats à des variations de certaines hypothèses en particulier. Chaque tableau présente l'éventail des résultats tirés de la variation, entre son minimum et son maximum, d'une des trois hypothèses critiques décrites ci-dessous. Les hypothèses qui demeurent constantes dans chaque cas sont indiquées dans la note au bas de chaque tableau. Le tableau 3-1 du corps du texte contient les valeurs des élasticités, qui ont été maintenues constantes dans toutes les simulations.

Les élasticités interrégionales de la demande et de l'offre

Les données empiriques sont minces ou inexistantes à l'égard de certaines élasticités du modèle, dont celles qui déterminent la facilité avec laquelle les biens produits dans une région du Canada sont substituables à des biens produits dans une autre région. L'absence de séries chronologiques sur le commerce interrégional signifie qu'il n'existe aucune estimation de ces élasticités dans la littérature. On suppose dans les calculs de base, d'après Hazeldine [1979] et Whalley et Trela [1986], que ces élasticités sont les mêmes que celles du secteur international.

Selon la théorie économique, toutefois, étant donné la petite taille et l'ouverture relatives des économies régionales, les élasticités de la demande et de l'offre au niveau des régions seraient plus importantes. Dans le but d'évaluer l'incidence que des élasticités plus élevées pourraient avoir sur les impacts estimatifs sur le bien-être, on a exécuté une série de simulations fondées sur des sensibilités plus prononcées. Le tableau B-1 illustre l'éventail des résultats des cinq simulations modélisées lorsque les élasticités interrégionales varient des niveaux internationaux à des valeurs deux fois plus élevées.

Comme on pouvait s'y attendre, les élasticités plus élevées supposent des procédés de production plus souples, ce qui réduit l'ampleur de la perte ou du gain découlant de tout choc donné. C'est pourquoi la colonne des résultats du scénario à élasticité plus élevée contient des valeurs qui se rapprochent plus de zéro même si, tout compte fait, elles se rapprochent énormément de celles qui découlent des hypothèses de base. La minceur de l'écart donne à penser que les simulations illustrent principalement l'impact de l'évolution de la nature du fédéralisme.

Tableau B-1

Sensibilité aux élasticités supposées de la substitution interrégionale de l'offre et de la demande

En pourcentage du PNB régionale

	Variation du bien-être	
	Élasticité faible	Élasticité élevée
Décentralisation modérée		
Provinces de l'Atlantique	–1,50	–1,48
Québec	–0,11	–0,07
Ontario	1,31	1,26
Manitoba et Saskatchewan	–0,82	–0,85
Alberta	–0,27	–0,26
Colombie-Britannique et territoires	–2,04	–2,04
Forte décentralisation		
Provinces de l'Atlantique	–4,04	–3,89
Québec	0,86	1,00
Ontario	3,12	3,03
Manitoba et Saskatchewan	–6,91	–7,17
Alberta	–1,35	–1,31
Colombie-Britannique et territoires	–2,78	–2,76
Confédération de régions		
Provinces de l'Atlantique	–27,45	–22,70
Québec	–3,26	–1,96
Ontario	9,41	7,94
Manitoba et Saskatchewan	–15,24	–14,31
Alberta	1,59	0,77
Colombie-Britannique et territoires	0,71	0,66
Souveraineté-association		
Provinces de l'Atlantique	–0,34	0,36
Québec	–1,85	–1,42
Ontario	0,15	–0,07
Manitoba et Saskatchewan	–1,01	–0,09
Alberta	–0,63	–0,22
Colombie-Britannique et territoires	0,31	–0,12

NOTE Mobilité de la main-d'œuvre = 0,25. Les provinces maintiennent leurs dépenses de programme. Rendements d'échelle constants.

Les effets sur les termes de l'échange

Certains affirmeront que toute élasticité de la demande régionale inférieure à l'infini est trop faible. L'analyse de l'hypothèse d'Armington dans le corps du texte met en évidence l'incompatibilité entre l'hypothèse du petit pays (ou du prix unique) et la réalité générale du commerce interrégional au Canada. En particulier, l'argument relatif au prix unique ne semble se défendre que lorsqu'il est question de biens semblables à des produits – c'est-à-dire très substituables les uns aux autres. Des biens comme les céréales, l'essence raffinée et les micro-ordinateurs semblent correspondre à cette catégorie. Le commerce est toutefois constitué en grande partie de biens distincts les uns des autres d'un point de vue ou d'un autre. Une voiture fabriquée à Sainte-Thérèse, au Québec, diffère d'une autre fabriquée à Oshawa, et leur prix est différent. La justification des prix distincts devient encore plus évidente lorsqu'on tient compte du fait qu'au niveau d'agrégation utilisé dans le modèle, ce qui est échangé, ce n'est pas un bien en particulier, mais plutôt « la production manufacturée légère » de toute une région. Le prix de cette production représentera une moyenne pondérée des prix de toutes ses composantes. Même si ces composantes demeuraient constantes, le prix agrégé fluctuerait et différerait d'une région à l'autre en fonction de la variation de la composition des biens produits dans chaque secteur/région.

L'analyse de sensibilité présentée ci-dessus donne une idée de la fluctuation des résultats des modèles lorsque la demande régionale est plus ou moins sensible aux variations du prix de la production régionale. Elle n'aborde toutefois pas l'influence de l'hypothèse d'Armington en soi, qu'on ne peut laisser tomber complètement à cause de la structure du modèle. Il est néanmoins possible de ventiler la mesure dans laquelle les variations de prix observées ont contribué à la perte de bien-être. La technique présentée dans Damus *et al.* [1991] considère la variation de la valeur des exportations antérieures au choc, moins la variation de la valeur des importations antérieures au choc, comme une mesure de l'augmentation (de la diminution) des possibilités de consommation que suppose le choc modélisé. Dans le cas qu'ils ont analysé, le choc découlait de l'imposition d'un impôt sur le capital, et ils ont interprété la mesure comme un effet d'exportation d'impôt.

Dans le contexte de la présente étude, on peut utiliser la même technique pour calculer le rapport approximatif entre la perte de bien-être observée et l'effet sur les termes de l'échange. Il convient de signaler que l'écart entre l'impact total et la partie liée aux termes de l'échange ne constitue pas une mesure des résultats qui découlerait du modèle d'un petit pays. Un tel modèle, où les prix ne s'ajustent pas, produirait des rajustements quantitatifs beaucoup plus importants que le modèle de Whalley, et le retour à des facteurs d'une mobilité imparfaite serait beaucoup plus touché.

Les gains sur le plan des termes de l'échange établi par Damus *et al.* sont calculés de la façon suivante :

$$ETOT = \sum X_i^1 P_i^1 \times \%\Delta P_i - \sum M_i^1 P_i^1 \times \%\Delta P_i \qquad (B.1)$$

Le tableau B-2 illustre l'impact sur le bien-être de la solution des élasticités interrégionales élevées sur le plan de la main-d'œuvre, répartie entre le résultat global et l'effet sur les termes de l'échange. Un écart entre l'effet sur le bien-être global et l'effet estimé sur les termes de l'échange comprend l'effet redistributif (tant implicite qu'explicite) de l'évolution de la structure fiscale, ainsi que tout gain ou perte d'efficience enregistré.

La mobilité interrégionale de la main-d'œuvre

La mobilité de la main-d'œuvre entre les provinces constitue un autre domaine d'incertitude. Même si cette question préoccupe les économistes depuis quelque temps, il n'existe aucune estimation solide de la sensibilité à long terme des travailleurs aux écarts des niveaux de vie entre les provinces. Même s'il est clair que des personnes peuvent être très attachées à leur province d'origine, il est aussi clair qu'un écart suffisamment important sur le plan des possibilités économiques peut inciter les gens à déménager d'une province à une autre. Comme la littérature économique contient peu d'information sur les valeurs de la mobilité de la main-d'œuvre entre les régions, nous avons exécuté un certain nombre de simulations à partir d'élasticités qui supposent qu'un écart de 1 % dans le revenu entre deux provinces entraînerait une réduction de 0,25 % de la population, jusqu'à une hypothèse de rechange qui suppose qu'un écart de 1 % sur le plan du revenu entraînerait une variation de 0,05 % seulement de la population[1]. Le tableau B-3 illustre l'effet de ces hypothèses possibles sur les impacts estimatifs sur le bien-être.

Le tableau B-3 indique clairement que l'hypothèse relative à la mobilité est plus importante pour l'ordre de grandeur des résultats que ne l'ont été les élasticités des prix entre les régions. Selon l'hypothèse de l'élasticité faible, les changements des politiques fédérales ont un impact relativement élevé, qui diminue toutefois considérablement dans les scénarios qui prévoient une élasticité élevée.

Contrairement aux scénarios où l'élasticité de la demande et de l'offre entre les régions est élevée, il n'est pas clair

Tableau B-2

Décomposition de la variation du bien-être régional en effets sur les termes de l'échange et autres effets

Pourcentage du PNB régional

	Variation du bien-être		
	Impact total	Termes de l'échange	Impact sur la redistribution et l'efficience
Décentralisation modérée			
Provinces de l'Atlantique	−1,48	−0,56	−0,92
Québec	−0,07	−0,00	−0,07
Ontario	1,26	0,48	0,78
Manitoba et Saskatchewan	−0,85	0,06	−0,91
Alberta	−0,26	0,22	−0,48
Colombie-Britannique et territoires	−2,04	0,17	−2,21
Forte décentralisation			
Provinces de l'Atlantique	−3,89	−2,05	−1,84
Québec	1,00	0,24	0,76
Ontario	3,03	1,85	1,18
Manitoba et Saskatchewan	−7,17	0,12	−7,29
Alberta	−1,31	1,00	−2,31
Colombie-Britannique et territoires	−2,76	0,52	−3,28
Confédération de régions			
Provinces de l'Atlantique	−22,70	−3,82	−18,88
Québec	−1,96	−0,41	−1,55
Ontario	7,94	1,05	6,89
Manitoba et Saskatchewan	−14,31	−0,28	−14,03
Alberta	0,77	1,12	−0,35
Colombie-Britannique et territoires	0,66	0,40	0,26
Souveraineté-association			
Provinces de l'Atlantique	−0,36	0,59	−0,95
Québec	−1,42	−1,46	0,04
Ontario	−0,07	0,52	−0,59
Manitoba et Saskatchewan	−0,09	0,21	−0,30
Alberta	−0,22	0,24	−0,46
Colombie-Britannique et territoires	0,12	0,29	−0,17

NOTE Mobilité de la main-d'œuvre = 0,25. Les provinces maintiennent leurs dépenses de programme. Rendements d'échelle constants.

que la flexibilité accrue que supposent les élasticités plus élevées de la mobilité de la main-d'œuvre contribuerait à réduire l'impact d'un choc donné. Il est vrai que le bien-être mesuré dans le modèle en serait moins touché. Dans le contexte de la société et de la politique canadiennes, toutefois, il n'est pas clair que les pertes de population que suppose la mobilité plus forte de la main-d'œuvre seraient jugées acceptables. Les scénarios à forte mobilité prévoient un mouvement de population important. En fait, si l'on applique les hypothèses de mobilité élevée au scénario de la confédération de régions, les provinces de l'Atlantique pourraient perdre jusqu'à 7 % de leur population. Dans le contexte du modèle, il s'agit d'une migration volontaire qui ne devrait pas inquiéter. Dans la réalité, toutefois, les Canadiens ont tendance à accorder beaucoup d'importance à de tels mouvements démographiques.

D'aucuns soutiennent que la main-d'œuvre est moins mobile au Québec à cause de la langue. Le tableau B-4 présente une série de scénarios qui supposent que la mobilité de la main-d'œuvre est de 0,25 dans le reste du Canada et qu'elle est beaucoup moins élevée au Québec, soit 0,05. Cette hypothèse de rechange a pour effet d'aggraver la perte de bien-être du Québec dans tous les scénarios, tout en réduisant sa perte de population. Cet impact est particulièrement important dans le scénario de la souveraineté-association. L'impact sur le reste du Canada est plus faible, mais demeure quand même négatif, ce qui laisse entendre que la mobilité réduite

Tableau B-3

Analyse de sensibilité, mobilité de la main-d'œuvre variant de 0,05 à 0,25

En pourcentage du PNB régionale

	Variation du bien-être	
	Élasticité faible	Élasticité élevée
Décentralisation modérée		
Provinces de l'Atlantique	–1,94	–1,50
Québec	0,03	–0,11
Ontario	1,07	1,31
Manitoba et Saskatchewan	–0,16	–0,82
Alberta	0,44	–0,27
Colombie-Britannique et territoires	–2,52	–2,04
Forte décentralisation		
Provinces de l'Atlantique	–4,64	–4,04
Québec	1,33	0,86
Ontario	3,36	3,12
Manitoba et Saskatchewan	–7,26	–6,91
Alberta	–1,00	–1,35
Colombie-Britannique et territoires	–3,27	–2,78
Confédération de régions		
Provinces de l'Atlantique	–27,20	–23,96
Québec	–3,51	–2,14
Ontario	9,32	8,28
Manitoba et Saskatchewan	–15,50	–14,24
Alberta	1,34	0,64
Colombie-Britannique et territoires	1,32	0,78
Souveraineté-association		
Provinces de l'Atlantique	0,17	–0,34
Québec	–1,42	–1,85
Ontario	0,41	0,15
Manitoba et Saskatchewan	–0,10	–1,01
Alberta	0,43	–0,63
Colombie-Britannique et territoires	–0,30	–0,31

NOTE Élasticités des prix faibles au niveau (international) interrégional. Les provinces maintiennent leurs dépenses de programme. Rendements d'échelle constants.

Tableau B-4

Analyse de sensibilité, faible élasticité de la main-d'œuvre au Québec (0,05), élasticité élevée de la main-d'œuvre dans le reste du Canada (0,25)

En pourcentage du PNB régionale

	Variation du bien-être	
	Élasticité faible	Élasticité élevée
Décentralisation modérée		
Provinces de l'Atlantique	–1,69	–1,50
Québec	–0,14	–0,11
Ontario	1,36	1,31
Manitoba et Saskatchewan	–0,81	–0,82
Alberta	–0,26	–0,27
Colombie-Britannique et territoires	–2,03	–2,04
Forte décentralisation		
Provinces de l'Atlantique	–4,23	–4,04
Québec	0,87	0,86
Ontario	3,17	3,12
Manitoba et Saskatchewan	–6,93	–6,91
Alberta	–1,34	–1,35
Colombie-Britannique et territoires	–2,86	–2,78
Confédération de régions		
Provinces de l'Atlantique	–24,08	–23,96
Québec	–2,86	–2,14
Ontario	8,70	8,28
Manitoba et Saskatchewan	–14,30	–14,24
Alberta	0,73	0,64
Colombie-Britannique et territoires	0,90	0,78
Souveraineté-association		
Provinces de l'Atlantique	0,17	–0,34
Québec	–3,03	–1,85
Ontario	0,60	0,15
Manitoba et Saskatchewan	–0,89	–1,01
Alberta	–0,47	–0,63
Colombie-Britannique et territoires	–0,30	–0,31

NOTE Élasticités des prix faibles au niveau (international) interrégional. Les provinces maintiennent leurs dépenses de programme. Rendements d'échelle constants.

au Québec tend à diminuer l'inefficience dans tout le pays en modifiant l'allocation des ressources.

Les rendements d'échelle du secteur de la fabrication

Une dernière hypothèse économique critique concerne la possibilité de rendements d'échelle croissants. Au cours du débat sur le libre-échange entre le Canada et les États-Unis, on a fait grand état des rendements d'échelle croissants caractéristiques du secteur de la fabrication et du fait que ce n'est qu'en augmentant les marchés accessibles aux producteurs canadiens qu'il serait possible d'exploiter à fond les gains de productivité que pourraient réaliser les entreprises canadiennes. Le tableau B-5 présente les résultats des simulations lorsque les rendements d'échelle du secteur de la fabrication varient d'un minimum de 0 % à un maximum de 10 %[2].

Tableau B-5

Analyse de sensibilité, rendement d'échelle variant de 0 à 10 %

En pourcentage du PNB régionale

	Variation du bien-être	
	Rendements d'échelle constants	Augmentation des rendements de 10 %
Décentralisation modérée		
Provinces de l'Atlantique	–1,94	–2,00
Québec	0,03	0,55
Ontario	1,07	1,28
Manitoba et Saskatchewan	–0,16	–0,97
Alberta	0,44	–0,34
Colombie-Britannique et territoires	–2,52	–2,36
Forte décentralisation		
Provinces de l'Atlantique	–4,64	–4,41
Québec	0,64	1,33
Ontario	3,36	3,79
Manitoba et Saskatchewan	–7,26	–8,03
Alberta	–1,00	–1,71
Colombie-Britannique et territoires	–3,27	–3,02
Confédération de régions		
Provinces de l'Atlantique	–27,20	–26,70
Québec	–3,51	–2,54
Ontario	9,32	10,16
Manitoba et Saskatchewan	–15,50	–16,20
Alberta	1,34	0,81
Colombie-Britannique et territoires	1,32	1,63
Souveraineté-association		
Provinces de l'Atlantique	0,17	0,36
Québec	–3,52	–1,42
Ontario	0,41	–0,07
Manitoba et Saskatchewan	–0,10	–0,09
Alberta	0,43	–0,22
Colombie-Britannique et territoires	0,30	–0,12

NOTE Mobilité de la main-d'œuvre = 0,05. Les provinces maintiennent leurs dépenses de programme. Élasticités des prix faibles au niveau (international) interrégional.

L'effet de l'hypothèse relative aux rendements d'échelle croissants dépend de la région et du scénario examiné. Dans le cas du Québec et de l'Ontario, par exemple, dont la structure industrielle est relativement concentrée dans le secteur de la fabrication, l'hypothèse a tendance à amplifier les effets des scénarios exécutés conformément à l'hypothèse des rendements d'échelle constants. Dans les régions où le secteur de la fabrication est petit, l'hypothèse peut améliorer les conditions : tout dépend si l'avantage qu'elles tirent des prix réduits du secteur de la fabrication l'emporte sur les pertes qu'elles subissent sous forme de chute de la demande de leurs propres produits.

La règle de péréquation

La règle de péréquation utilisée dans le corps du document est la suivante : on suppose qu'une réduction de 1 $ du total des transferts fédéraux entraînera une augmentation de 10 ¢ des paiements de péréquation. La sensibilité réelle du système de péréquation dépend d'un certain nombre de facteurs, dont les suivants : existence de plafonds de dépenses, effet de redistribution d'une réduction donnée des transferts fédéraux, état du cycle et source des recettes provinciales qui a servi à calculer les paiements. Des discussions avec le ministère des Finances donnent à penser que dans le cas des augmentations, qui ont des effets de redistribution limités, on peut s'attendre à un ratio de 7,5 ¢ le dollar, à supposer que les provinces utilisent une combinaison d'impôt sur le revenu et de taxe de vente pour compenser le manque à gagner. Dans le cas des chocs plus lourds qui ont un effet de redistribution important, comme ceux que nous modélisons ici, le ratio peut être beaucoup plus élevé. Le ratio de 10 ¢ le dollar que nous avons utilisé dans le document représente une estimation prudente.

Le tableau B-6 illustre la sensibilité des résultats de la modélisation à la sensibilité supposée de la péréquation. Chaque colonne du tableau représente les résultats de la modélisation d'une augmentation des paiements de péréquation égale au pourcentage de réduction des transferts indiqués dans le titre de la colonne. Toutes les simulations sont exécutées conformément aux hypothèses maintenues suivantes : élasticités élevées sur le plan de la substitution interrégionale, mobilité de la main-d'œuvre élevée et rendements d'échelle constants. Il importe de ne pas oublier le maintien du système de péréquation dans les cinq séries de résultats. Ce que nous analysons, c'est l'augmentation de la péréquation à la suite d'une réduction donnée des transferts fédéraux, et non une réduction ou l'abandon de la péréquation en soi.

L'analyse du tableau B-6 indique clairement que plus le système de péréquation est sensible, moins les régions qui en bénéficient y perdent. C'est le cas des provinces de l'Atlantique, du Québec ainsi que du Manitoba et de la Saskatchewan. Si nous comparons les résultats de la décentralisation modérée lorsque la péréquation n'augmente pas

Table B-6

Sensibilité à la règle de péréquation

	Sensibilité de la péréquation				
	0 %	5 %	7,5 %	10 %	12,5 %
Décentralisation modérée					
Provinces de l'Atlantique	–3,08	–2,28	–1,88	–1,48	–1,25
Québec	–0,47	–0,27	–0,17	–0,07	0,02
Ontario	1,68	1,47	1,37	1,26	1.19
Manitoba et Saskatchewan	–1,23	–1,04	–0,94	–0,85	–0,75
Alberta	0,04	–0,11	–0,18	–0,26	–0,30
Colombie-Britannique et territoires	–1,68	–1,86	–1,95	–2,04	–2,12
Variation de la péréquation	0,00	654,15	881,23	1 308,31	1 635,38
Forte décentralisation					
Provinces de l'Atlantique	–9,45	–6,65	–5,27	–3,89	–2,52
Québec	–0,43	0,30	0,65	1,00	1,34
Ontario	4,58	3,80	3.40	3,03	2,65
Manitoba et Saskatchewan	–8,76	–7,96	–7,56	–7,17	–6,77
Alberta	–0,30	–0,81	–1,06	–1,31	–1,57
Colombie-Britannique et territoires	–1,56	–2,15	–2,45	–2,76	–3,06
Variation de la péréquation	0,00	2 131,66	3 197,48	4 263,31	5 329,14

et lorsqu'elle augmente de 10 %, la composante dynamique du système de péréquation réduit la perte des provinces de l'Atlantique d'environ 1,4 point et celle du Québec, ainsi que du Manitoba et de la Saskatchewan, d'environ 0,4 point. Les régions qui ne recevaient pas de péréquation y perdent lorsque le programme de péréquation est plus généreux, car elles paient pour les transferts aux autres régions par une augmentation de leurs impôts. Lorsque la variation de péréquation passe de 0 à 10 %, la perte subie sous forme de réduction des transferts par l'Ontario et la Colombie-Britannique et les territoires s'établit à 0,4 point de pourcentage, contre 0,2 % dans le cas de l'Alberta. Les variations correspondantes dans le scénario de la forte décentralisation sont environ deux fois plus élevées que dans le cas du scénario de la décentralisation modérée.

Il est clair que la composante dynamique du système de péréquation joue un rôle important dans l'amortissement de l'impact de la décentralisation dans les provinces de l'Atlantique. Cet amortissement se fait toutefois aux dépens de provinces comme la Colombie-Britannique et les territoires qui ne reçoivent pas de péréquation. En fait, la modélisation révèle que si le système de péréquation était suffisamment généreux (voir la colonne 12,5 %), la perte nette d'une région qui y contribue (la Colombie-Britannique et les territoires) dépasserait la perte d'une région qui en bénéficie (les provinces de l'Atlantique). Ce résultat fait ressortir la principale faiblesse de la modélisation actuelle de la péréquation, dans la mesure où la répartition des paiements n'est pas sensible à l'effet redistributif des changements de politique.

Notes

Chapitre 1

1 Les scénarios ont été conçus de façon à correspondre à ceux qu'ont modélisés Péloquin *et al.* [1992].

Chapitre 2

1 Shoven et Whalley [1984] présentent une analyse plus exhaustive des modèles EGC, de leur lien avec la théorie microéconomique et des genres d'analyses auxquelles ils conviennent.

2 Varian [1978] présente une description standard de ces conditions.

3 Shoven et Whalley [1984] fournissent un exemple simple en chiffres.

4 Même s'il était possible de modéliser avec précision l'incidence sur le statu quo d'un programme d'équivalents tarifaires, comme le tarif diminue au fur et à mesure de la baisse de l'activité économique alors que la plupart de ces phénomènes non tarifaires demeurent constants, l'utilisation d'équivalents tarifaires devient encore plus incertaine.

5 Whalley et Trela [1986] ont aussi refusé d'utiliser le cadre EGC pour analyser ces programmes. Ils ont préféré s'en remettre à des calculs d'équilibre partiel.

6 On entend par long terme le temps nécessaire au stock de capital pour s'ajuster complètement, et aux marchés pour trouver leur nouvel équilibre.

7 Il existe une nouvelle catégorie de modèles EGC dynamiques qui permettent d'analyser, à la fois à court et à long termes, des problèmes comme ceux qui sont examinés ici. L'application de ces modèles a été limitée jusqu'à maintenant au niveau international. Rien n'empêche toutefois d'entreprendre une telle analyse au niveau régional. En fait, le Conseil est en train d'évaluer un tel modèle (McKibbon et Sachs [1991]).

8 Deaton et Muellbauer [1980, p. 184-189] fournissent une description utile (quoique technique) d'autres façons de mesurer les excédents des consommateurs et leur pertinence comme mesure de bien-être.

9 Comme leur nom l'indique, les VHE proviennent des travaux de Sir John Hicks. Shoven et Whalley [1984] présentent une description plus détaillée de cette mesure.

Chapitre 3

1 Shoven et Whalley [1984] présentent un certain nombre d'exemples de modèles et décrivent le lien entre le détail du modèle et l'analyse de la politique.

2 En fait, le Ministère a fourni au Conseil à la fois le modèle Whalley de 1981 et des codes modifiés pour exécuter l'ensemble de données de St-Hilaire de 1984. L'ensemble des données a été fourni sous forme désagrégée, et c'est l'auteur qui a effectué l'agrégation en un cadre à sept régions et six produits/industries.

3 L'ensemble des données d'équilibre regroupe en un tout la Colombie-Britannique, le Yukon et les Territoires du Nord-Ouest. Contrairement à d'autres regroupements, cette agrégation est justifiée principalement par la taille restreinte des territoires plutôt que par la ressemblance inhérente entre leur économie et celle de la Colombie-Britannique.

4 Il s'ensuit que plus le niveau de désagrégation employé baisse, moins les statistiques sur le commerce régional par chassé-croisé ont de l'importance. Au niveau d'agrégation le plus bas disponible de Statistique Canada, le chassé-croisé représente quand même 60 % du commerce interrégional (Nightingale [1991]).

5 L'Appendice B contient une discussion des avantages relatifs du petit pays par rapport aux hypothèses d'Armington, en plus de donner une indication de l'importance relative des effets sur les termes de l'échange.

6 L'analogie d'un arbre de décision est imprécise, car elle suppose que les décisions prises aux niveaux supérieurs n'ont aucun lien avec les décisions prises aux niveaux inférieurs. Dans la mesure où les décisions prises aux niveaux supérieurs le sont indépendamment de la composition donnée des décisions prises aux niveaux inférieurs, c'est vrai. Dans la mesure toutefois où les décisions des niveaux supérieurs sont fondées sur le prix relatif de groupes de produits et où les agrégats de ces prix sont sensibles à la composition des exigences des niveaux inférieurs, l'analogie est fausse.

Chapitre 4

1 Cette hypothèse est implicite dans la base de données d'équilibre (voir St-Hilaire [1990], p. 27).

2 Dans l'ensemble de données d'équilibre, on suppose que la dette fédérale demeure proportionnelle aux paiements d'intérêts fédéraux. La dette provinciale est détenue sur le

marché intérieur et n'entre donc pas en ligne de compte dans le modèle, car on n'établit aucune distinction entre les résidents des régions et les gouvernements régionaux. Dans le scénario de la souveraineté-association où le Québec rompt ses liens fiscaux avec le gouvernement fédéral, on suppose que le Québec assume sa part de la dette. Pour des raisons de commodité, on suppose que cette part est de 25,1 %, ce qui équivaut exactement à la part de la dette fédérale détenue par le Québec. À cause de la mobilité parfaite du capital et vu que nous avons posé comme hypothèse que les primes de risque ne changeraient pas, les contraintes budgétaires du gouvernement fédéral, des résidents du Québec et du gouvernement du Québec ne changent pas. Cette façon de traiter la dette diffère de celle qu'ont adoptée Péloquin *et al.* [1992], et elle est la plus neutre des hypothèses possibles, car on suppose que le fardeau de la dette des particuliers ou les taux d'intérêt ne changent pas.

3 L'indicateur d'activité utilisé a été le produit intérieur brut régional pour toutes les catégories, à l'exception de l'impôt sur le revenu, où nous avons utilisé le revenu des particuliers.

4 Le Québec reçoit des abattements spéciaux qui équivalent à 16,5 points d'impôt. Trois de ces points sont liés aux allocations aux jeunes et sont entrées dans les comptes nationaux comme s'il s'agissait de transferts fédéraux à des particuliers. Treize points et demi (13,5) liés au FPE et à l'éducation postsecondaire exigent un traitement spécial. Pour plus de détails sur ces programmes, voir Association canadienne d'études fiscales [1991, tableau 16.2]. La valeur de l'abattement en 1984 et 1988 est tirée des chiffriers « Abattement du Québec » du ministère des Finances, décembre 1991, Ottawa.

5 Les données sur l'abattement sont disponibles par exercice seulement. Elles sont rajustées de la même façon que les données sur les dépenses du système de gestion des finances publiques (voir l'Appendice A) afin d'assurer la correspondance avec les données CEP utilisées dans le modèle. On rajuste en outre la valeur de l'abattement pour tenir compte de l'inflation et de la croissance réelle de l'économie entre 1984 et 1988, de la même manière que dans le cas de toutes les autres valeurs fiscales du modèle. Le tableau 4-1 contient ce ratio, ainsi que les autres ratios utilisés pour mettre à jour la structure de l'économie.

6 Si l'abattement était aboli dans le scénario du statu quo, les transferts du gouvernement au Québec augmenteraient du total complet de 1,34 milliard de dollars. Les taux fédéraux d'impôt sur le revenu augmenteraient d'un montant suffisant pour accroître les sommes perçues de 1,34 milliard de dollars, et les taux provinciaux au Québec diminueraient du même montant. Le taux combiné d'impôt sur le revenu des particuliers ne changerait pas, et le budget des gouvernements fédéral et provincial non plus. Il n'y aurait donc aucun changement sur le plan des prix ou du comportement.

7 Après la simulation, il peut y avoir un écart entre les recettes réelles perçues et le changement de responsabilité. Comme le modèle met en œuvre un budget régional et limite le solde extérieur, tout excédent (manque à gagner) sera (ne sera pas) dépensé, ce qui maintiendra le solde. Le solde extérieur fait en sorte que la valeur des importations de la région moins ses exportations soit égale aux transferts nets reçus pour chaque région. Pour plus de détails, voir St-Hilaire [1990].

8 Sur le plan mathématique, pour chaque région i, le changement visé au niveau des dépenses, ΔX_i^* est égal à la somme des transferts accrus au gouvernement régional, des transferts accrus versés par ce niveau de gouvernement et des dépenses accrues au titre des biens et services :

$$AF_i = \frac{\Delta X_i^*}{R_i^0}$$

Ce chiffre est divisé par le total des recettes fiscales antérieures au choc R_i^0 soit le total des entrées, pour calculer le facteur de rajustement AF_i pour chaque niveau de compétence. On calcule les taux d'impôt t_{ij}^1 postérieurs au choc J pour chaque niveau de compétence en multipliant les taux antérieurs au choc par le facteur de rajustement :

$$t_{ij}^1 = AF_i \times t_{ij}^0 \qquad \forall\ i, j$$

La variation réelle sur le plan des recettes, ΔR_i, est représentée par l'écart entre les taux d'impôt antérieurs et postérieurs au choc, multiplié par les niveaux d'activité AL_i appropriés antérieurs et postérieurs au choc :

$$\Delta R_i = R_i^1 - R_i^0 = \sum_{j=0}^{J} t_{ij}^1 \times AL_{ij}^1 - \sum_{j=0}^{J} t_{ij}^0 \times AL_{ij}^0$$

9 Harris a aussi exécuté des simulations supposant une concurrence monopolistique dans plusieurs secteurs. Selon ces hypothèses, les avantages de l'Accord de libre-échange étaient beaucoup plus importants.

10 Hamilton et Kuo ne signalent pas d'impact sur le bien-être en soi. On ne sait donc pas trop si l'accroissement de la production réelle signalée ici constitue une comparaison valable. Nous signalons des variations du bien-être parce que des variations dans la production ne sont souhaitables que si elles entraînent une amélioration du bien-être. Le scénario de la forte décentralisation diminue le produit intérieur brut régional de 2,79 % dans les provinces de l'Atlantique et l'augmente de 0,79 % en Alberta.

Chapitre 5

1 Cette modélisation particulière de la règle de péréquation est quelque peu simpliste, car la répartition des paiements de péréquation est fixe. Le mode de calcul réel des paiements de péréquation est beaucoup plus compliqué. L'Appendice B comprend une section qui décrit la sensibilité des résultats

au ratio employé dans la règle de péréquation. Quelle que soit la méthode de calcul des paiements de péréquation, la forme que le système de péréquation prendrait dans n'importe lequel des scénarios de refonte de la Confédération modélisés n'est pas claire. On pourrait aussi supposer que le niveau de péréquation demeurerait inchangé par suite du changement de la structure du fédéralisme fiscal. Selon cette hypothèse, les provinces qui reçoivent de la péréquation y perdent et celles qui contribuent au programme y gagnent.

2 L'Appendice A décrit plus en détail les calculs effectués pour chacun des cinq scénarios modélisés.

3 Il est tout à fait possible, dans les cas où il se produit un changement important, que l'impact des changements non mesurés au niveau des institutions et des attitudes dépasse de loin les résultats de ce scénario de la « meilleure » éventualité.

4 L'Appendice B contient une ventilation de la composante termes de l'échange de l'impact sur le bien-être des régions.

5 Contrairement à ce qui se passe dans le cas des transferts, nous ne disposons pas de renseignements sur la répartition entre les provinces des dépenses particulières à certains programmes. C'est pourquoi nous utilisons comme substitut la répartition des dépenses fédérales totales au titre des biens et services (tirées des tableaux d'entrées-sorties).

6 L'ordre de grandeur des réductions au Québec est masqué par l'abattement inclus dans les données initiales sur les recettes fiscales et les transferts fédéraux, à partir desquelles sont calculées les variations des recettes et des dépenses. Lorsque les dépenses FPE sont réduites dans le modèle, les impôts fédéraux augmentent d'un montant qui équivaut à l'abattement du Québec, et les dépenses diminuent du montant affecté au FPE. Si le gouvernement fédéral ne créait pas d'espace fiscal en abaissant ses taux d'impôt, le changement de politique aurait l'air d'une réduction importante des dépenses fédérales dans le reste du Canada, et d'une augmentation des recettes fédérales au Québec ainsi que d'une réduction relativement modeste des dépenses. Comme le gouvernement fédéral crée de l'espace fiscal, ses recettes diminuent dans toutes les régions. Au Québec, toutefois, l'effet net est une faible réduction des dépenses (égale à la composante pécuniaire du FPE et aux dépenses au titre des biens et services) et une faible réduction des recettes égale à la baisse des dépenses fédérales *nettes* des recettes fiscales supplémentaires provenant de la disparition de l'abattement.

7 Les économistes affirment normalement que, toutes choses étant égales par ailleurs, une augmentation des exportations est bonne. Dans le modèle, comme dans le monde réel, toutefois, toutes les choses ne sont pas égales et c'est pourquoi une augmentation des exportations n'est pas nécessairement positive a priori.

8 Dans le scénario de la souveraineté-association, nous procédons un peu différemment. La participation du Québec aux programmes fédéraux est ramenée à zéro. Les avantages que les Québécois tireront des dépenses fédérales seront de même nuls. Dans le scénario de la souveraineté-association, les régions canadiennes qui restent se partagent le gain (la perte) du gouvernement fédéral.

9 La péréquation augmente de 1,6 milliard de dollars dans les provinces de l'Atlantique, de 2 milliards de dollars au Québec et de 0,7 milliard de dollars dans les provinces des Prairies. Il ne s'agit pas là d'un gain net, car la péréquation est payée en partie par une augmentation des impôts fédéraux dans les régions bénéficiaires.

10 Une question connexe porte sur les subventions implicites inhérentes aux divers systèmes de gestion de l'offre en vigueur au Canada. Les subventions prennent alors la forme de prix intérieurs plus élevés que les prix mondiaux à cause d'une restriction de l'offre. Le système tend à avantager les producteurs des provinces centrales qui détiennent la majeure partie des quotas. Furtan et Gray [1991] ont estimé la valeur des quotas pour les producteurs des régions. L'effet redistributif de ces subventions indirectes est difficile à estimer, car une proportion importante de ces subventions constitue un transfert intrarégional de richesse des consommateurs aux producteurs. Il semblerait y avoir néanmoins un transfert net des consommateurs des provinces de l'Ouest et de l'Est en faveur des producteurs des provinces centrales et du Québec. La présente analyse n'a pas tenu compte de ces répercussions.

	Valeur de la subvention
	En millions de dollars de 1989
Québec	569
Ontario	583
Manitoba et Saskatchewan	133
Alberta	121
Colombie-Britannique et territoires	158

Source : Furtan et Gray [1989].

11 Plus particulièrement, les pertes de bien-être, exprimées en pourcentage du PNB régional, étaient les suivantes :

	Pertes de bien-être
	En pourcentage du PNB régional
Provinces de l'Atlantique	–6,43
Québec	–6,07
Ontario	–5,53
Manitoba et Saskatchewan	1,43
Alberta	32,01
Colombie-Britannique et territoires	–2,82

Source : Les calculs de l'auteur sont fondés sur des VHE du tableau 5-8 et sur le PNB (revenu) des régions, tableau 4-8, Whalley et Trela [1986].

Chapitre 6

1 Les paiements fédéraux sur la dette publique ont atteint 31 882 millions de dollars en 1988. Si l'on suppose que le

Québec assume une part de 25 % de cette dette (hypothèse implicite dans le modèle) et que le taux d'intérêt imposé sur la dette du Québec (r_Q) diffère de celui qui est imposé sur la dette fédérale (r_F), l'augmentation des frais de service de la dette (ΔSC) est calculée selon l'équation suivante :

$$\Delta SC_Q = 0,25 \times 31\,822 \times \left(1 - \frac{r_Q}{r_F}\right)$$

Si nous utilisons le taux d'intérêt payé sur les nouveaux emprunts en 1988, fondé sur une moyenne pondérée des taux de 90 jours et de 20 ans, soit 11,25 contre 9,98 (voir Péloquin *et al.* [1992]), le changement est de 992 millions de dollars. Si nous utilisons plutôt la moyenne sur cinq ans du taux appliqué aux nouvelles émissions pour la période 1986-1991 (7,413 et 6,104), l'augmentation des frais de service de la dette atteindrait alors 1 670 millions de dollars.

2 Les biens publics sont des biens (comme la défense nationale, l'air ou l'eau propres) qui ne peuvent être consommés par un seul individu sans que tous les individus en bénéficient.

3 Cette question pourrait devenir hypothétique, car ces programmes sont remis en question dans le cadre des négociations en cours du GATT. Grady [1991] mentionne une perte de 0,5 % du PIB régional à la suite de la perte de leur part de marché et de la disparition des subventions. À long terme, les ressources tendraient vers l'utilisation la plus efficiente et la seule perte serait constituée de la subvention directe de 125 millions de dollars en 1988 et de la subvention indirecte découlant des prix mondiaux plus élevés – qui se situe, selon les estimations, entre 155 et 200 millions de dollars. Il est jusqu'à un certain point injuste d'examiner les quotas de lait dans l'absolu, car il existe tout un éventail des programmes dont il faut aussi tenir compte et dont certains avantagent le Québec et d'autres ne l'avantagent pas. Furtan et Gray [1991] évaluent à 569 millions de dollars la subvention indirecte nette dont bénéficie le Québec au titre des produits agricoles. Le Québec est toutefois un importateur net de produits agricoles.

Appendice B

1 Winer et Gauthier [1982] notamment ont effectué des recherches poussées sur la mobilité interprovinciale. Leurs travaux n'avaient pas tout à fait la même orientation que les nôtres. Tout compte fait, ces études ont cherché à mesurer l'influence de programmes en particulier sur la mobilité. Par ailleurs, nous avons besoin d'une mesure de l'impact des écarts entre les niveaux de revenu.

2 Il convient de signaler que la méthode de modélisation des rendements d'échelle croissants diffère de celle qui a servi au cours du débat sur le libre-échange. Plus précisément, alors que les modèles de Cox et Harris comportaient une notion de concurrence monopoliste imparfaite, notre modèle utilise un paramètre d'échelle beaucoup plus simple afin d'ajouter des rendements d'échelle croissants au secteur de la fabrication.

Liste des tableaux et des figures

Tableaux

3-1	Valeurs des élasticités utilisées dans les simulations	9
4-1	Taille de la catégorie fiscale en 1988, exprimée en proportion de la catégorie de 1984	13
5-1	Dépenses fédérales courantes par région	19
5-2	Bilan du scénario de la décentralisation modérée	21
5-3	Commerce interrégional selon le scénario de la décentralisation modérée	22
5-4	Effets sur le bien-être régional du scénario de la décentralisation modérée	22
5-5	Bilan du scénario de la forte décentralisation	23
5-6	Commerce interrégional selon le scénario de la forte décentralisation	24
5-7	Effets sur le bien-être régional du scénario de la forte décentralisation	24
5-8	Effets sur le bien-être régional du scénario de la forte décentralisation – comparaison des résultats avec et sans subventions à l'agriculture	25
5-9	Bilan du scénario de la confédération de régions	25
5-10	Commerce interrégional selon le scénario de la confédération de régions	26
5-11	Effets sur le bien-être régional du scénario de la confédération de régions	26
5-12	Bilan du scénario de la souveraineté-association	27
5-13	Commerce interrégional selon le scénario de la souveraineté-association	27
5-14	Effets sur le bien-être régional du scénario de la souveraineté-association	28
B-1	Sensibilité aux élasticités supposées de la substitution interrégionale de l'offre et de la demande	37
B-2	Décomposition de la variation du bien-être régional en effets sur les termes de l'échange et autres effets	39
B-3	Analyse de sensibilité, mobilité de la main-d'œuvre variant de 0,05 à 0,25	40
B-4	Analyse de sensibilité, faible élasticité de la main-d'œuvre au Québec (0,05), élasticité élevée de la main-d'œuvre dans le reste du Canada (0,25)	40
B-5	Analyse de sensibilité, rendement d'échelle variant de 0 à 10 %	41
B-6	Sensibilité à la règle de péréquation	42

Figures

5-1	Politiques fédérales selon divers scénarios	18
5-2	Niveaux *ex ante* des dépenses fédérales courantes selon divers scénarios fiscaux	20

Bibliographie

Armington, P. S. [1969]. « A theory of demand for products distinguished by place of production », *International Monetary Fund Staff Papers*, vol. 16, p. 1159-1176.

Association canadienne d'études fiscales [1991]. *The National Finances, 1990*, Toronto.

Boadway, Robin et John Treddenick [1978]. « A general equilibrium computation of the effects of the Canadian tariff structure », *Revue canadienne d'économique*, vol. 11, n° 3, p. 424-446.

Commission sur l'avenir politique et constitutionnel du Québec [1991]. *Avenir politique et constitutionnel du Québec*, Michel Bélanger et Jean Campeau, coprésidents, Québec, mars.

Damus, Sylvester, *et al.* [1991]. « Foreign tax credits, the supply of foreign capital and tax exporting », *Journal of Public Economics*, vol. 45, p. 29-46.

Deaton, Angus et John Muellbauer [1980]. *Economics and Consumer Behavior*, Cambridge, Cambridge University Press.

DeBreu, Gérard [1959]. *Theory of Value: An Axiomatic Analysis of Economic Equilibrium*, New York, Wiley.

Furtan, W. H. et R. S. Gray [1991]. « Agriculture in an independent Quebec », dans *Broken Links*, Toronto, C. D. Howe.

Grady, Patrick [1991]. *The Economic Consequence of Quebec Sovereignty*, Vancouver, The Fraser Institute.

Hamilton, Bob et Chun-Yan Kuo [1989]. « La taxe sur les produits et services – Une analyse d'équilibre général », Document de travail 89-3, ministère des Finances, Ottawa.

Harris, Richard [1984]. « Applied general equilibrium analysis of small open economies with scale economies and imperfect competition », *American Economic Review*, vol. 74, n° 5, p. 1016-1032.

_____ [1988]. « A guide to the GET model », document de travail 88-10, ministère des Finances, Ottawa.

Hazeldine, T. [1979]. « Les coûts et les avantages de l'union douanière canadienne » dans *L'économie politique de la Confédération*, compte rendu d'un colloque parrainé par le Conseil économique du Canada, Ottawa, Approvisionnements et Services Canada.

Jones, Rich et John Whalley [1988]. « Regional effects of taxes in Canada », *Journal of Public Economics*, vol. 37, n° 1, p. 1-28.

_____ [1989]. « A Canadian regional general equilibrium model and some applications », *Journal of Urban Economics*, vol. 25, p. 368-404.

_____ [1990]. « Regional balance sheets of gains and losses from national policies », *Regional Science and Urban Economics*, vol. 20, p. 421-435.

Maloney, David [1988]. « Interprovincial barriers to trade: a framework for analysis », Section de l'analyse structurelle, Division des études économiques et de l'analyse des politiques, ministère des Finances, Ottawa, le 14 octobre.

McKibbon, Warwick J. et Jeffrey D. Sachs [1991]. *Global Linkages*, Washington (D.C.), The Brookings Institution.

Ministère des Finances [1990]. « Equalization payments to the provinces pursuant to the federal-provincial fiscal arrangements and Federal Post-Secondary Education and Health Contribution Act. Final calculation for 1987-88, made on March 30, 1990 », Ottawa.

Nightingale, James [1991]. « Provincial trade patterns in Canada », document préparé pour le Conseil économique du Canada, Ottawa.

Parti libéral du Québec [1991]. *Un Québec libre de ses choix – Rapport du Comité constitutionnel*, Jean Allaire, président, Québec.

Parti Québécois [1990]. *La Souveraineté, Pourquoi? Comment?*, Montréal.

Péloquin, David, *et al.* [1992]. « Expenditure simulation model », document de travail préparé pour le Conseil économique du Canada, Ottawa.

Piggot, John et John Whalley, éditeurs [1985]. *New Developments in Applied General Equilibrium Analysis*, Cambridge, Cambridge University Press.

St-Hilaire, France [1990]. « Provincial benchmark data set 1984: sources and methods documentation », document technique préparé pour le ministère des Finances, Ottawa, juillet.

St-Hilaire, France et John Whalley [1985]. « A microconsistent equilibrium data set for Canada for use in tax policy analysis », *Review of Income and Wealth*, vol. 29, p. 175-204.

Scarf, Herbert [1973]. *The Computation of Economic Equilibria*, New Haven (Conn.), Yale University Press.

Scarf, Herbert E. et John B. Shoven [1984]. *Applied Equilibrium Analysis*, Cambridge, Cambridge University Press.

Shoven, J. B. et J. Whalley [1984]. « Applied general equilibrium models of taxation and international trade », *Journal of Economic Literature*, vol. 22, septembre, p. 1007-1051.

Siddiqui, Y. et P. S. H. Murty [1984]. « Commodity indirect taxes in the Canadian input output accounts, 1984 », Division des entrées-sorties, Statistique Canada, Ottawa.

Statistique Canada [1984 et 1986]. *Le système statistique de gestion des finances publiques*, n° 68-507 au catalogue, Ottawa.

_____ [1990]. *Comptes économiques provinciaux, estimations annuelles 1984-1988*, n° 13-213 au catalogue, Statistique Canada, Ottawa, mars.

Varian, Hal R. [1978]. *Microeconomic Analysis*, Toronto, George McLeod Limited.

Whalley, John et Irene Trela [1986]. *Les dimensions régionales de la Confédération*, Commission royale sur l'union économique et les perspectives de développement du Canada, études, volume 68, Toronto, Presses de l'Université de Toronto.

Winer, S. et D. Gauthier [1982]. *Les migrations internes et la structure budgétaire d'un État fédéral – Une étude économétrique des facteurs qui déterminent les migrations interprovinciales au Canada*, Conseil économique du Canada, Ottawa, Approvisionnements et Services Canada.

Conseil economique du Canada
CP 527
Ottawa (Ontario)
K1P 5V6

Economic Council of Canada
PO Box 527
Ottawa Ontario
K1P 5V6